

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA



A APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS
A PROBLEMÁTICA DO RISCO E SUA PERCEÇÃO NO
ÂMBITO DOS PLANOS DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE
CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS NO SETOR
PÚBLICO EMPRESARIAL

Teodoro Gonçalves Neto da Silva Marujo

DOCUMENTO PROVISÓRIO

Lisboa, junho de 2014

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA

A APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS
A PROBLEMÁTICA DO RISCO E SUA PERCEÇÃO NO
ÂMBITO DOS PLANOS DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE
CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS NO SETOR
PÚBLICO EMPRESARIAL

Teodoro Gonçalves Neto da Silva Marujo

Dissertação submetida ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Auditoria, realizada sob a orientação científica de Mestre Gabriel Correia Alves, área científica de Auditoria.

Lisboa, junho de 2014

AGRADECIMENTOS

Ao meu Pai e à minha Mãe por todo o apoio e incentivo que me dedicaram.

A minha especial gratidão ao Mestre Gabriel Correia Alves pela disponibilidade, apoio interminável e confiança que em mim depositou na concretização desta dissertação de mestrado.

Também um agradecimento especial, à Dra. Helena Lopes Barreto, à Mestre Dulce Guerra Nascimento e ao Dr. Carlos Bernardes pela ajuda e apoio prestado.

À Cristina e ao Ricardo pelo tempo que lhes privei.

A Deus pela oportunidade que me deu de chegar até aqui.

RESUMO

A consideração da fraude, e em particular da apropriação indevida de ativos, como tema central da dissertação, decorre da convicção da sua emergência no contexto atual e da relativa escassez em matéria de estudo e investigação.

Em sociedades cada vez mais informadas e exigentes, a fraude torna-se cada vez menos tolerada, não obstante a ideia de a mesma estar cada vez mais presente. Paradoxalmente, trata-se de um problema de resolução praticamente impossível, por estar associado à condição humana, mas que poderá ser minimizado através de ações eficazes e tempestivas e de âmbito multidisciplinar.

A fraude pode revestir as mais diversas formas e envolver os mais diversos agentes, podendo estes fazer parte da organização, quer pertencendo à gestão de topo quer exercendo as funções mais básicas, ou serem externos à mesma (clientes, fornecedores, etc.). É frequentemente tipificada em corrupção, apropriação indevida de ativos e relato financeiro fraudulento.

No que se refere à apropriação indevida de ativos a ameaça ressurge, em tempos de crise, de forma mais forte e diversificada constituindo para a empresa um problema de difícil controlo.

Os riscos associados à fraude levaram à criação do CPC, o qual tem por missão desenvolver uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas no que se refere à administração pública e ao setor público empresarial. No âmbito da presente dissertação procurou-se investigar em que medida o risco de apropriação indevida de ativos é percecionado pelas principais empresas do sector público empresarial na definição dos respetivos planos de gestão de riscos.

Tendo sido estudados os planos de dez entidades empresariais, conclui-se que o risco é geralmente identificado pelas mesmas, ainda que com formas e intensidade diferentes, a que não deve ser alheio a atividade da entidade. De referir, por último, que a não obrigatoriedade de divulgação dos referidos planos, dificulta o estudo de amostras mais abrangentes e a obtenção de conclusões mais sustentadas.

Palavras-chave: Fraude; Auditoria; Prevenção; Deteção.

ABSTRACT

This study sought to contribute in some way in preventing fraud against businesses, expanding the knowledge of audit and fraud in order to highlight the importance of auditing fraud, and its relations with the occurrence of fraud in companies. Losses from internal fraud in business are constantly increasing every year. Given this reality, we tried to understand the types and components of the fraud. Was conducted a brief history of the relationship between audit and fraud, showing the existence of audit fraud.

It was shown the fraud risk factors (*red flags*) related to internal fraud and fraud as the audit can be used as a proactive tool of detection and prevention of internal fraud. By placing Fraud dissertation topic as of today I am convinced of it, the difficulty of treating this type of research and the relevance that these days must be given to this matter. The relevance of combating fraud in any sector of economic activity and independence applied to the actors involved along the weak internal control by firms leads to the relevance of the topic.

With an increasingly demanding society, fraud is increasingly less tolerated but increasingly effective, it is time to go in a hurry and multidisciplinary approach to resolution.

Misappropriation of assets in times of crisis emerges with a strong and diversified the company to constitute a difficult problem to solve and often even to control. Control Systems maladjusted to reality, some inspections focused on the theme made by unprepared professionals allied to the difficulty of viewing the problem leads to the relevance of reflection is not intended to be exhaustive but the outcome statement and pointed out the responsibilities for solving it.

Keywords: Auditor; Asset Misappropriation; Fraud; Detection.

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	1
1.1. TEMÁTICA E INTERESSE DA INVESTIGAÇÃO	3
1.2. OBJETO	5
1.3. OBJETIVOS DA INVESTIGAÇÃO	5
1.4. METODOLOGIA	6
1.5. ESTRUTURA	6
2. O FENÓMENO DA FRAUDE: CONCEITO, CARACTERÍSTICAS e MOTIVAÇÕES ..	8
2.1. CONCEITO GERAL	8
2.2. A FRAUDE NOS NORMATIVOS DE AUDITORIA	10
2.2.1. THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS	10
2.2.2. INTERNAL AUDITING ASSURANCE STANDARDS BOARD	11
2.3. TIPOS DE FRAUDE	11
2.4. CARACTERÍSTICAS DA FRAUDE	15
2.5. MOTIVAÇÕES	17
2.5.1. O TRIÂNGULO DA FRAUDE	18
2.5.2. A LÓGICA DO AUTOR DA FRAUDE	21
2.5.2.1. TRÊS GRANDES FATORES MOTIVACIONAIS	21
2.5.2.2. CAUSAS E OPORTUNIDADES	22
2.5.2.3. A ESTRATÉGIA	22
2.5.3. RELAÇÕES ENTRE FRAUDES INTERNAS E FRAUDES EXTERNAS	23
2.5.4. UMA ABORDAGEM NOVA: O “DIAMANTE” DA FRAUDE	26
2.5.5. AUTORES DA FRAUDE	27
2.5.5.1. ANTECEDENTES CRIMINAIS DO AUTOR DA FRAUDE	27
2.5.5.2. ANTECEDENTES PROFISSIONAIS DO AUTOR DA FRAUDE	28
2.5.5.3. SINAIS DE ALERTA COMPORTAMENTAIS EXIBIDOS PELOS AUTORES DA FRAUDE	29
2.5.5.4. SINAIS DE ALERTA COMPORTAMENTAIS DOS AUTORES DA FRAUDE COM BASE NA POSIÇÃO HIERÁRQUICA	31
2.5.5.5. SINAIS DE ALERTA COMPORTAMENTAIS COM BASE NO TIPO DE FRAUDE	32
3. ESTUDOS SOBRE A APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS NO ÂMBITO DA PROBLEMÁTICA DA FRAUDE	34
3.1. CONTRIBUTO DA ACFE	34
3.1.1. BREVE APRESENTAÇÃO DA ENTIDADE	34
3.1.2. OS IMPACTOS DA FRAUDE SEGUNDO A ACFE	35
3.1.2.1. EM TERMOS DA NATUREZA DA FRAUDE	35
3.1.2.2. EM TERMOS DA GEOGRAFIA DA FRAUDE E DO MÉTODO DE DETEÇÃO	38
3.1.2.3. EM TERMOS DA NATUREZA DA ENTIDADE VÍTIMA DE FRAUDE E DO AUTOR	41
3.1.2.4. EM TERMOS DA DIMENSÃO DA FRAUDE	43
3.1.3. O CONTRIBUTO EFETIVO DA ACFE NO COMBATE À FRAUDE	45
3.2. CONTRIBUTO DA PWC	46
3.2.1. O “GLOBAL ECONOMIC CRIME SURVEY”	46
3.2.2. O CASO PARTICULAR DO CIBERCRIME: UMA AMEAÇA REAL	48
3.3. CONTRIBUTO DA KPMG	51
4. MECANISMOS PARA A PREVENÇÃO DA FRAUDE	55
4.1. POR INFLUÊNCIA OU IMPOSIÇÃO DE ENTIDADES EXTERNAS	55
4.1.1. O PAPEL DO TRIBUNAL DE CONTAS NO ÂMBITO DO SETOR PÚBLICO	55
4.1.2. OS RECENTES ESCÂNDALOS FINANCEIROS E O CONTRIBUTO DA LEI SARBANES-OXLEY	58
4.1.3. O PANORAMA EUROPEU	61

4.2.	A RELEVÂNCIA DO AMBIENTE DE CONTROLO E DA DEFINIÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLO INTERNO	63
4.2.1.	O COSO COMO MODELO DE REFERÊNCIA PARA O CONTROLO INTERNO	64
4.2.1.1.	O <i>FRAMEWORK COSO I</i>	64
4.2.1.2.	O <i>FRAMEWORK COSO II</i>	67
4.2.2.	LIMITAÇÕES DO CONTROLO INTERNO.....	71
4.3.	OS SINAIS DE ALERTA COMO ELEMENTO ESSENCIAL NA PREVENÇÃO E DETECÇÃO DA FRAUDE (RED FLAGS)	73
4.3.1.	CONCEITO	73
4.3.2.	CLASSIFICAÇÃO E CARACTERÍSTICAS	76
4.4.	A IMPORTÂNCIA DA FUNÇÃO AUDITORIA INTERNA NAS ORGANIZAÇÕES	77
4.4.1.	A FUNÇÃO AUDITORIA INTERNA E A SUA ORGANIZAÇÃO	78
4.4.2.	CONTRIBUTO NA MITIGAÇÃO DO RISCO DE APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS	79
5.	A PERCEÇÃO DO RISCO DE APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS NO ÂMBITO DOS PLANOS DE GESTÃO DE RISCO NO SETOR PUBLICO EMPRESARIAL	83
5.1.	ASPETOS GERAIS	83
5.2.	A CRIAÇÃO DO CONSELHO DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO	83
5.3.	METODOLOGIA ADOTADA	84
5.4.	ANÁLISE DOS PLANOS DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS.....	85
5.4.1.	O CASO DO PLANO DO METROPOLITANO DE LISBOA (ML).....	85
5.4.2.	O CASO DO PLANO DA SOCIEDADE DE TRANSPORTES COLETIVOS DO PORTO (STCP)	87
5.4.3.	O CASO DO PLANO DA COMPANHIA CARRIS DE FERRO DE LISBOA (CARRIS)	89
5.4.4.	O CASO DO PLANO DA COMBOIOS DE PORTUGAL (CP).....	92
5.4.5.	O CASO DO PLANO DO SISTEMA AUTOMÁTICO DE TRANSPORTES URBANOS (SATU).....	95
5.4.6.	O CASO DO PLANO DAS ÁGUAS DE PORTUGAL (AdP)	96
5.4.7.	O CASO DO PLANO DA ADMINISTRAÇÃO DO PORTO DE LISBOA (APL)	97
5.4.8.	O CASO DO PLANO DO CENTRO HOSPITALAR E UNIVERSITÁRIO DE COIMBRA (CHUC)	100
5.4.9.	O CASO DO PLANO DA ESTRADAS DE PORTUGAL (EP)	103
5.4.10.	O CASO DO PLANO DA MANUTENÇÃO MILITAR ESTABELECIMENTO FABRIL DO EXÉRCITO (MM).....	105
5.5.	SÍNTESE DA ANÁLISE E AVALIAÇÃO DA RELEVÂNCIA ATRIBUÍDA AO RISCO DE APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS NO ÂMBITO DOS PLANOS APRESENTADOS	107
6.	CONCLUSÃO	109
7.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	113

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 2.1 Percentagem de incidentes de fraude por relação entre entidades	24
Gráfico 2.2 Percentagem de incidentes de fraude por tipo de fraude	25
Gráfico 2.3 Antecedentes criminais do autor da fraude.....	28
Gráfico 2.4 Antecedentes profissionais do autor da fraude	29
Gráfico 2.5 Sinais de alerta comportamentais exibidos nos autores de fraude	30
Gráfico 2.6 Sinais de alerta comportamentais dos autores de fraude com base na posição hierárquica	32
Gráfico 2.7 Sinais de alerta comportamentais de autores fraudulentos com base nos tipos de fraude	33
Gráfico 3.1 Fraudes ocupacionais por categoria - % de casos.....	35
Gráfico 3.2 Fraudes ocupacionais por categoria – média de perdas (USD)	36
Gráfico 3.3 Métodos de deteção de fraude ocupacional	40
Gráfico 3.4 Tipo de organização vítima de fraude/percentagem de casos.....	41
Gráfico 3.5 Tipo de organização vítima de fraude/perda média.....	41
Gráfico 3.6 Posicionamento na organização do autor de fraude.....	42
Gráfico 3.7 Posicionamento na organização do autor da fraude/perda média	42
Gráfico 3.8 Distribuição das perdas originadas pela fraude	44
Gráfico 3.9 Área responsável por conduzir o combate às fraudes no processo de compras.....	53
Gráfico 3.10 Utilização da análise de dados para detetar e prevenir fraudes.....	54

LISTA DE QUADROS

Quadro 3.1 Esquemas de fraude com apropriação indevida de ativos	37
Quadro 3.2 Localização geográfica das organizações vítimas de fraude	38
Quadro 3.3 Método de detecção de fraude por região em 2012.....	39
Quadro 3.4 Fraudes com maior ocorrência - 2009	47
Quadro 3.5 Os quatro tipos de crime económico mais relatados	49
Quadro 5.1 Identificação e classificação do risco por função/atividade.....	86
Quadro 5.2 Escala qualitativa de probabilidade.....	90
Quadro 5.3 Escala qualitativa de impacto	91
Quadro 5.4 Níveis de risco	91
Quadro 5.5 Avaliação do risco.....	98
Quadro 5.6 Estrutura do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da APL.....	98
Quadro 5.7 Modelo de avaliação do risco.....	101
Quadro 5.8 Riscos, probabilidade e impacto.....	102
Quadro 5.9 Avaliação da probabilidade e da gravidade do risco identificado	104
Quadro 5.10 Graduação do risco.....	104
Quadro 5.11 Matriz de Riscos.....	106

LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1 Árvore da fraude	14
Figura 2.2 O triângulo da fraude	18
Figura 2.3 O diamante da fraude	26
Figura 2.4 Um novo diamante da fraude emerge com um elemento comum	27
Figura 4.1 Cubo COSO II.....	68

LISTA DE ABREVIATURAS E DE SIGLAS

ACFE	<i>Association of Certified Fraud Examiners</i>
AdP	Águas de Portugal
APL	Administração do Porto de Lisboa
BRIC	Brasil, Rússia, Índia e China
CE	Comunidade Europeia
CFE	<i>Certified Fraud Examiners</i>
CHUC	Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra
CI	Controlo Interno
CARRIS	Companhia Carris de Ferro de Lisboa
COSO	<i>Committee of Sponsoring Organizations</i>
CP	Comboios de Portugal
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
EP	Estradas de Portugal
EUA	Estados Unidos da América
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>
IIA	<i>Institute of Internal Auditors</i>
ISA	<i>International Standards on Auditing</i> (Norma Internacional de Auditoria)
ISCAL	Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa
ML	Metropolitano de Lisboa
MM	Manutenção Militar Estabelecimento Fabril do Exército
OBEGEF	Observatório de Economia e Gestão de Fraude
PCAOB	<i>Public Company Accounting Oversight Board</i>
PWC	<i>PricewaterhouseCoopers</i>
SATU	Sistema Automático de Transporte Urbano
SCI	Sistema de Controlo Interno
SEC	<i>Securities and Exchange Commission</i>
SOX	<i>Sarbanes-Oxley Act</i> (Lei Sarbanes-Oxley)
STCP	Sociedade de Transportes Coletivos do Porto
TI	Tecnologias de Informação

1. INTRODUÇÃO

A presente dissertação insere-se no âmbito do mestrado em auditoria e incide sobre o fenómeno da fraude.

A fraude constitui um dos vetores que vem merecendo cada vez maior interesse por parte da auditoria, quer interna quer externa, a qual se apresenta sob diferentes prismas, como sejam a corrupção, o relato financeiro fraudulento e a apropriação indevida de ativos.

Dada a abrangência da problemática da fraude, o presente estudo incide sobre a apropriação indevida de ativos e, em particular, sobre a perceção do risco no âmbito do sector público empresarial.

A opção decorre, em boa parte, do interesse despertado pela área forense inserida no Mestrado em Auditoria e pela relevância que o tema tem atingido nos últimos tempos.

Sendo escassa a literatura sobre o assunto em Portugal, o Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL) soube ser pioneiro ao integrar nos seus planos de estudos o referido assunto despertando o interesse para a área da fraude.

O interesse deste estudo decorre também do desafio que se coloca face à diversidade dos esquemas de fraude, os quais podem ser tão simples como os pequenos furtos de empregados ou tão complexos como a sofisticada fraude ao nível do relato financeiro da responsabilidade dos gestores e proprietários ou ainda a verificada com sistemas de informação/comunicação e ciberfraude.

Para dar resposta a todos estes riscos temos de estar preparados. As “armas” à disposição do auditor nem sempre são fáceis de usar e requerem conhecimento e experiência, em todos os aspetos da fraude, mas, principalmente, na apropriação indevida de ativos, de valores unitários mais ou menos significativos, mas com materialidade no seu conjunto.

A fraude é, regra geral, um tema demasiado controverso, de difícil consenso no que concerne à responsabilidade do auditor pela sua deteção, tendo sido alvo de forte reflexão nos últimos tempos, com a ISA 240 “A responsabilidade do auditor ao considerar a fraude numa auditoria de demonstrações financeiras”. Os tipos de fraude mais relevantes para o auditor são, os que alteram a verdade do relato financeiro, seja por via da manipulação das regras inerentes ao reconhecimento, mensuração e divulgação, seja por via da apropriação indevida de ativos, sendo esta, como se referiu, a base deste estudo.

Entre as motivações que levaram à realização desta dissertação está ainda a vivência decorrente do trabalho desenvolvido no departamento de auditoria do Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP).

A prática de auditoria continuada nessa equipa, extremamente competente; permitiu o contacto com muitos dos auditados e perceber a importância deste tipo de temática, a preocupação e as poucas respostas dadas no combate ao problema.

Todos os dias surgem novas fraudes, utilizando as redes de computadores, e em alguns casos só passado bastante tempo se consegue detetar a situação e perceber que se está perante comportamentos fraudulentos.

Frequentemente, as fronteiras entre o que é “normal” e o que é fraudulento são muito ténues, difíceis de estabelecer, mesmo quando estamos perante práticas que são reconhecidamente intencionais. A dinâmica do capitalismo assenta nas empresas privadas e na sua lucratividade (capacidade de um capital investido gerar lucro). A crescente mundialização e unificação dos mercados aumentam a pressão para a visão dessa lucratividade. Estamos perante uma situação intrínseca ao funcionamento da nossa sociedade. Contudo, é essa mesma situação que pode levar as empresas a fazerem incluir nos documentos contabilísticos informação que não corresponde à criação de valor, e proporcionar uma leitura deturpada para a sociedade e para muitos dos que utilizam essa informação (*stakeholders*). Inevitavelmente, estes comportamentos estão associados a ganhos de uns e perdas de outros. Não é preciso recuar muito no tempo para constatar que os fraudulentos de hoje são os exemplos a seguir nas vésperas. As próprias normas, e estamos a falar de uma forma genérica e não apenas das leis, vão-se adaptando em função da descoberta de fraudes que existiam há muito, mas que não eram perceptíveis.

Muitas fraudes são de uma simplicidade impressionante e é essa própria singeleza que as pode tornar praticáveis e despercebidas, jogando frequentemente com a ignorância generalizada e ânsia de fácil lucro que é apanágio do nosso quotidiano. Contudo, muitas outras são altamente sofisticadas, de difícil compreensão e deteção, estudadas por cérebros brilhantes legalmente contratados, exclusivamente, para esse efeito.

Ao longo desta dissertação pretendemos traçar o perfil deste tipo de fraude, o perfil de quem as comete, que motivações têm e a dificuldade em deteta-los. De seguida abordaremos a necessidade de resolver o problema.

1.1. TEMÁTICA E INTERESSE DA INVESTIGAÇÃO

A pertinência do combate à fraude em qualquer dos setores de atividade económica e a independência pedida aos atores envolvidos, a par, por vezes, do fraco Controlo Interno (CI) existente nas empresas, leva à relevância do tema.

Numa sociedade cada vez mais exigente, a fraude é cada vez menos tolerada mas cada vez mais efetiva, urgindo que se caminhe depressa e com perspetiva multidisciplinar de resolução.

A apropriação indevida de ativos, em tempos de crise, ressurgiu de forma forte e diversificada constituindo para a empresa um problema difícil de resolver e, muitas vezes até, de controlar.

Sistemas de Controlo Interno (SCI) desajustados à realidade, fiscalizações pouco centradas no tema, feitas por profissionais impreparados, aliados à dificuldade de visualização do problema, levam à pertinência de uma reflexão que se pretende não exaustiva mas assertiva.

Para ser considerada relevante, uma pesquisa científica deve abordar um tema que não seja consensual entre a comunidade académica e/ou abordar um problema ‘real’ das organizações Chow e Harrison (2002). Esta dissertação preenche estes dois requisitos.

Pode dizer-se que a fraude é um problema ‘real’ das organizações. Uma pesquisa realizada pela *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE) em 2012 evidenciou que em todos os continentes, a grande maioria das empresas analisadas (de média e grande dimensão) já foi vítima de fraude. A América do Norte e a Ásia são as regiões do globo com maior número de casos.

Contudo, a fraude não é um problema apenas das grandes corporações. De acordo com Wells (1997), muitas vezes o impacto de uma fraude nas pequenas empresas é ainda maior que nas grandes organizações, já que empresas menores podem ter maior dificuldade na absorção das possíveis perdas Murcia (2007).

No âmbito internacional, temas relacionados com fraudes são debatidos nas Universidades. Peterson e Reider (2001) evidenciaram que 19 escolas norte-americanas já possuem cursos específicos sobre fraude. Aparentemente, essa iniciativa das universidades norte-americanas visa atender uma necessidade do mercado por profissionais que conheçam este complexo tema. De acordo com uma pesquisa realizada pela revista americana *U.S. News*

& *World Report*, a carreira de auditor forense (*forensic accountant*) está entre as 8 profissões mais promissoras nos Estados Unidos da América (EUA): Levine (2002). Assim, pode dizer-se que o estudo e a pesquisa acerca do tema “Fraude/Apropriação Indevida de Ativos” tem-se como extremamente necessário, sendo uma contribuição académica para um problema “real” das organizações que, todavia, pouco tem sido abordado na literatura nacional.

Em Portugal, e ao nível académico, o ISCAL tem tido um papel relevante neste tema, não só com licenciaturas onde integra a temática da auditoria mas também com mestrado próprio em auditoria onde se leciona a cadeira de auditoria forense coisa rara no panorama académico português.

Ao longo dos tempos, a auditoria tem vindo a desenvolver-se em função da realidade económica onde se insere, bem como em resposta a uma sociedade cada vez mais exigente e atenta; esse acréscimo de atenção, por parte da sociedade, é também uma consequência dos sucessivos e recentes escândalos financeiros que todos temos vindo a assistir, com repercussões nos mercados de capitais, na confiança dos seus investidores mas também, e sobretudo, na nossa sociedade.

Contudo, a evolução da auditoria não tem conseguido acompanhar o acréscimo gradual de expectativas por parte da sociedade, existindo um *gap* entre o que a função de Auditoria proporciona e o que a sociedade dela exige – *Expectation gap* Almeida (2002:410).

Quantas vezes, não assistimos a intromissões, interferências e outros tantos palpites no sentido de desviar a atenção do principal, levando a uma menor eficácia por parte da Auditoria?

A sociedade exige-lhe uma responsabilidade social para além da responsabilidade de carácter mais técnico, tendo cada vez mais dificuldade em aceitar que a auditoria não tenha um papel primário no combate à fraude. Aliás, em termos de perceção do público em geral, é comum pensar-se que a auditoria tem a capacidade e responsabilidade por detetar a fraude.

Apesar de nos centramos na apropriação indevida de ativos como base da dissertação não podemos deixar de constatar ser o tipo menos abordado comparativamente aos outros tipos de fraude.

A fraude, como é definida pela ACFE, abrange três tipos: apropriação indevida de ativos; corrupção; e fraude cometida no relato financeiro.

Por outro lado, para a sua adequada compreensão e, consequentemente, prevenção e deteção, requer conhecimentos para além da contabilidade e auditoria, nomeadamente, informática, psicologia, criminologia, investigação, etc. Ou seja, aos profissionais a quem for dado o papel de estar na linha da frente no combate à fraude e que assumam efetivamente esta responsabilidade, não parece exagerado pedir-lhes dedicação exclusiva, dada a abrangência de conhecimentos que a função implica. A acumulação de outras tarefas e, em especial, outras orientações de trabalho que prejudiquem ou os afastem, ainda que temporariamente, do seu objetivo principal, não parece fazer sentido. Quanto melhor se conhece o fenómeno da fraude mais se tem a convicção que o seu combate exige dedicação exclusiva, planeamento e metodologia de trabalho próprios.

1.2. OBJETO

Entende-se por objeto o que se presta a experiência ou a conhecimento, ou ainda a matéria ou assunto sobre o qual recai a atenção ou que é alvo de investigação.

No caso em apreço, a dissertação tem por objeto as entidades do sector público empresarial e, em particular, a consideração do risco de apropriação indevida de ativos no âmbito dos respetivos planos de gestão de riscos.

O estudo incidirá sobre uma amostra das principais empresas públicas pertencendo a diversos sectores, entre os quais, transportes, infraestruturas rodoviárias e ferroviárias, hospitalares e distribuição de águas.

O referido estudo é, naturalmente, precedido de um enquadramento global sobre o fenómeno da fraude e sobre importância do CI enquanto principal fator de prevenção e ainda sobre o papel da auditoria interna no combate a tal moléstia.

1.3. OBJETIVOS DA INVESTIGAÇÃO

Entende-se por objetivo tudo aquilo que se pretende alcançar em resultado de uma ação ou o fim a atingir com certa investigação. No caso em apreço, pretende-se determinar em que medida o risco de apropriação indevida de ativos é percecionado no âmbito dos planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas exigidos pelo Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) e quais as medidas identificadas que o permitam mitigar. Por outro lado, procura-se analisar a avaliação que as entidades fazem de tal risco quer no que respeita à probabilidade de ocorrência quer no que se refere ao seu impacto.

A dissertação procura ainda evidenciar, através de estudos efetuados por outras entidades, o contributo da auditoria interna na prevenção e deteção da fraude e de outros instrumentos geralmente considerados.

1.4. METODOLOGIA

Face ao tema em investigação e aos objetivos acima identificados, a metodologia utilizada foi dividida em duas fases. Na primeira fase, é realizada uma abordagem teórica com base em pesquisa bibliográfica, abrangendo livros sobre a problemática da fraude, artigos científicos, revistas técnicas, normas internacionais de auditoria, estudos efetuados por diversas Organizações, nas quais se incluem as maiores empresas de auditoria a nível mundial e outros elementos. A revisão de literatura relacionada com o tema em análise permite uma melhor compreensão da componente prática da dissertação

Na segunda fase, será definida uma amostra de empresas do sector público empresarial e obtidos os respetivos planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas. Com base nestes planos são identificados os riscos de apropriação indevida de ativos perçecionados pelas empresas e a graduação que lhe é atribuída quer em termos probabilísticos de ocorrência quer em termos de impacto.

1.5. ESTRUTURA

A presente dissertação encontra-se estruturada nos seguintes cinco capítulos:

- 1 - Introdução: apresentam-se neste capítulo as motivações e interesse do tema, o objeto e objetivos da dissertação, a metodologia adotada e ainda a estrutura base da dissertação;
- 2 - O fenómeno da fraude – Conceito, características e motivações: no capítulo dois são apresentados os principais conceitos associados ao fenómeno da fraude, características e motivações dos perpetradores da fraude;
- 3 - Estudos sobre a apropriação indevida de ativos no âmbito da problemática da fraude: neste capítulo são apresentados os contributos de entidades relevantes entre as quais se salienta particularmente a ACFE;
- 4 - Mecanismos para a prevenção da fraude: pretende-se com este capítulo apresentar os principais contributos e mecanismos de prevenção e de combate à fraude, com particular incidência sobre os sinais de alerta (*red flags*);

5 - A percepção do risco de apropriação indevida de ativos no âmbito dos planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas: neste capítulo é efetuada a análise dos planos apresentados pelas entidades selecionadas, nomeadamente no que respeita ao risco de apropriação indevida de ativos, e apresentados os respetivos resultados;

6 - Limitações e Conclusões: apresentam-se as principais limitações no desenvolvimento da dissertação e as principais conclusões sobre a percepção do risco de apropriação indevida de ativos e respetiva graduação.

2. O FENÓMENO DA FRAUDE: CONCEITO, CARACTERÍSTICAS e MOTIVAÇÕES

2.1. CONCEITO GERAL

Do latim *fraus*, fraude é uma ação que é contrária ao que é verdade e ao que é correto e honesto. A fraude é cometida com vista a prejudicar uma pessoa ou uma organização (Estado ou empresa).

O conceito de fraude é apresentado em trabalhos e artigos de muitos autores, que se debruçam sobre esta problemática, em normas emitidas por organismos profissionais de auditoria, quer interna quer externa e, naturalmente, nas normas jurídicas inerentes a esta temática.

Segundo o Dicionário da Porto Editora (2013) fraude é um ato de má-fé praticado com o objetivo de enganar ou prejudicar alguém; burla; engano; logração; ato ou comportamento que é ilícito e punível por lei.

Wells (2009) define fraude e abuso ocupacionais como “a utilização de um emprego para enriquecimento pessoal, através do uso deliberado ou da aplicação indevida dos recursos ou ativos da entidade empregadora”

A amplitude da definição permite incluir uma enorme variedade de condutas de executivos, empregados, gestores e diretores de organizações, abrangendo desde sofisticadas fraudes de investimento a pequenos furtos.

As infrações comuns, ainda de acordo com Wells (2009) incluem “apropriação indevida de ativos, relatórios de contas fraudulentos, corrupção, furto simples e pequenos furtos, falsas horas extraordinárias, utilização de propriedade da empresa para benefícios pessoais, abusos nos pagamentos de ordenados e baixa por doença”.

No fundo, a essência é o facto de a atividade ser ilegal e violar os deveres fiduciários do empregado para com a organização, ter a intenção de benefício financeiro direto ou indireto custando à organização ativos e receitas.

Para o direito, uma fraude é um delito cometido pela pessoa incumbida de supervisionar a execução de contratos, sejam estes públicos ou privados, para representar interesses opostos. A fraude é, por conseguinte, penalizada judicialmente.

O conceito de fraude está associado ao de burla, que é um delito contra o património ou a propriedade alheia. Consiste basicamente em enganar para obter um bem patrimonial, levando o “pagador” (pessoa ou empresa) a crer que obterá algo que, na realidade, não existe.

Nos termos do direito comum, existem quatro elementos gerais, que devem estar presentes, para que ocorra uma fraude: uma declaração material falsa; conhecimento de que a declaração era falsa no momento em que foi proferida; confiança na declaração falsa por parte da vítima; e danos daí resultantes.

Em direito penal, a fraude é o crime ou ofensa de deliberadamente enganar outros com o propósito de os prejudicar, usualmente para obter propriedade ou serviços.

Os atos que podem ser caracterizados como fraude criminal incluem: fraude nigeriana; propaganda enganosa; roubo de identidade; esquema em pirâmide; falsificação de documentos ou assinaturas; apropriação de propriedade de outros sob custódia através da violação de confiança; criação de empresas falsas; e insolvência de instituições bancárias e de seguros.

Num contexto mais contabilístico, alguns autores consideram a fraude contabilística como um ato intencional, ilegítimo e doloso, com obtenção de benefícios ilegais ou ilícitos.

Não raras vezes se confunde fraude com irregularidade, sendo evidente que a fronteira entre as duas é subjetiva e, quiçá, arriscada, podendo ser potencialmente perigosa, pois nem tudo o que parece ser é de verdade, sobretudo, no binómio contabilidade / fiscalidade. Resumidamente, podemos descrever irregularidade como ato intencional não doloso, revelando desconhecimento técnico sujeito a sanções.

Outro vocábulo suscetível de relacionamento com a temática da fraude contabilística é o “erro”, geralmente entendido como um ato fortuito, não intencional, provocado por descuido ou desconhecimento; de forma mais prática se dirá que erro é um ato fortuito não intencional com origem num descuido ou falha técnica.

Nesta área específica, podemos ver que no que se refere a estes três itens a diferenciação que se estabelece entre erro, fraude e irregularidade mostra algumas especificações distintas.

O conceito apresentado é próximo do exposto pelo Tribunal de Contas no Manual de Auditoria e de Procedimentos, entendendo-se por fraude a “Manipulação, falsificação ou

omissão intencionais dos registos e/ou documentos e apropriação indevida de ativos, que prejudicam a regularidade e a veracidade da escrituração”.

Para Ferreira (2004), fraude é o ato intencional de omissão ou manipulação de transações, adulteração de documentos, registos e demonstrações contabilísticas. Ao passo que considera erro o ato não intencional resultante de omissão, desatenção ou má interpretação de fatos na elaboração de registo e demonstrações contabilísticas.

Kury e Rosa (2001: 362) definem fraude como: “engano, burla, logro, má-fé; contrabando; adulteração, falsificação.” E definem erro (ibid.: 300) como: “ato ou efeito de errar; juízo faltoso; engano; incorreção; desvio do bom caminho, do caminho reto; falta, culpa; desregramento no proceder.”

A diferença entre fraude e erro está no elemento vontade, no fato de existir ou não a intenção aquando da ação ou omissão. Uma mesma ação ou omissão pode-se caracterizar como fraude ou erro, dependendo de existir ou não a intenção do agente.

2.2. A FRAUDE NOS NORMATIVOS DE AUDITORIA

2.2.1. THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS

De acordo com o Instituto Português de Auditoria Interna, IPAI (2007), na sua tradução para Portugal das Práticas Profissionais de Auditoria Interna do *Institute of Internal Auditors* (IIA) entende-se por fraude:

[q]ualquer ato ilegal caracterizado por engano, encobrimento ou violação da confiança. Tais atos não dependem da utilização de ameaça de violência ou da força física. As fraudes são perpetradas por indivíduos e organizações para se apropriarem de dinheiros, bens ou serviços; para evitarem o pagamento ou perda de serviços; ou para obterem vantagens pessoais ou comerciais.

O conceito do IIA suporta a definição de fraude ocupacional apresentada pela ACFE, sediada em Austin, EUA, sendo que a única diferença reside no facto de a ACFE (2008), não prever o termo “ilegal”; ou seja, em termos genéricos o conceito de Fraude Ocupacional assume uma natureza económica, independentemente das suas consequências legais; de sublinhar também o facto de ter sempre subjacente a intencionalidade de quem a perpetra.

2.2.2. INTERNAL AUDITING ASSURANCE STANDARDS BOARD

O risco de as demonstrações financeiras de uma entidade poderem estar distorcidas devido a fraude, motivou, por parte do *International Auditing and Assurance Standards Board* (IAASB) a aprovação da ISA 240 “As responsabilidades do auditor relativas a fraude numa auditoria de demonstrações financeiras“, na qual se define fraude como “um ato intencional praticado por um ou mais indivíduos de entre a gerência, encarregados de governação, empregados ou terceiros, envolvendo o uso propositado de falsidade para obter uma vantagem injusta ou ilegal”. Embora a fraude tenha um conceito jurídico amplo, a preocupação do auditor independente (e da referida norma de auditoria) centra-se na fraude que dá origem a distorções materiais nas demonstrações financeiras.

Mais salienta a norma que para o auditor são relevantes dois tipos de distorções materiais intencionais: as distorções resultantes de relato financeiro fraudulento e as distorções resultantes da apropriação indevida de ativos.

Ao auditor não cabe qualquer responsabilidade pela prevenção da fraude mas tem, seguramente, a responsabilidade de obter segurança razoável de que as demonstrações financeiras, tomadas como um todo, estão isentas de distorção material causada por fraude ou por erro.

2.3. TIPOS DE FRAUDE

A fraude pode ser tipificada sob diferentes prismas, nomeadamente em termos dos seus perpetradores, das motivações e objetivos que lhe estão subjacentes, quer ainda das práticas e esquemas utilizados.

Nos pontos anteriores já se referiu a fraude por relato financeiro fraudulento e a fraude por apropriação indevida de ativos. Apresentam-se de seguida outros tipos geralmente considerados.

Albrecht (2006) apresenta os seguintes tipos de fraude:

- *Employee embezzlement* (fraude de funcionário) - empregado que, de forma desonesta, retém ou se apropria indevidamente de um ativo;
- *Management fraud* (fraude da gestão) - distorções intencionais ou omissão de valores no relato financeiro; falsas transações, falsos registos contabilísticos,

favorecimento ilícito incluindo suborno, uso de bens da empresa para obter ganhos pessoais e violações fiscais;

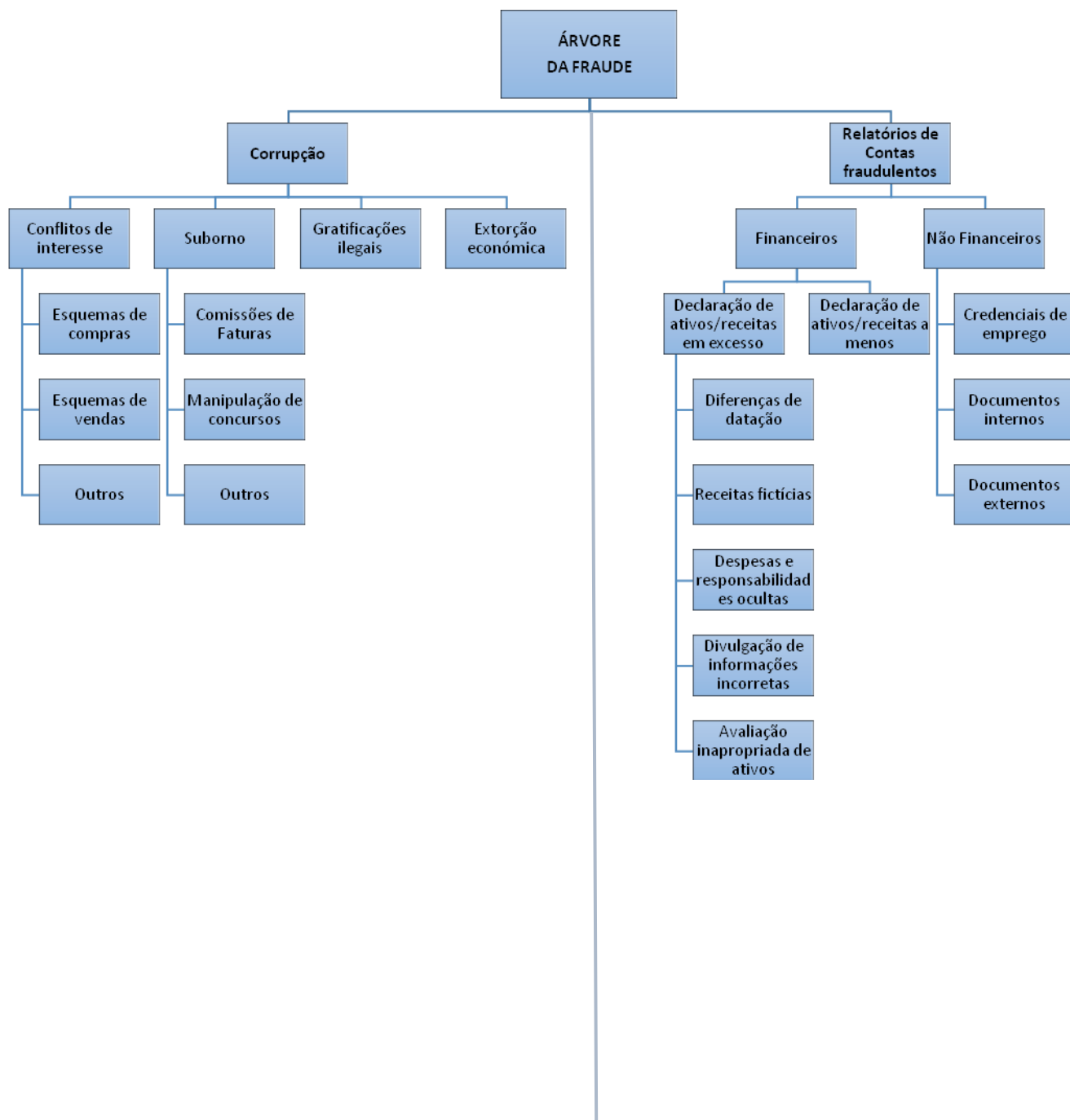
- *Investment scams* (investimentos fraudulentos) - compromisso de alto retorno financeiro aos investidores, muito acima da média de mercado com pouco ou inexistente risco (p.ex.: conhecido caso Dona Branca);
- *Vendor fraud* (vendedor autor de fraude) - antigos ou atuais funcionários da empresa, conhecedores do CI, usam esse conhecimento para cometer fraude sem ser detetado.

O mesmo autor considera ainda relativamente ao *Management fraud* as seguintes categorias:

- *financial statement fraud* (fraude nas demonstrações financeiras) - distorção ou omissão deliberada com a finalidade de enganar o utilizador da informação e criar falsa imagem de solidez da organização, podendo captar assim o interesse de investidores;
- *consumer fraud* (cliente vítima de fraude);
- práticas enganosas que resultam em prejuízos financeiros para consumidores no decurso de transações comerciais aparentemente legítimas. Pagamento por parte da entidade de bens e serviços não recebidos;
- fraude contra as organizações - inclui a fraude contra indivíduos, a apropriação indevida de ativos e a corrupção;
- falências fraudulentas e fraude fiscal - encerramento de empresas por incumprimento fiscal deliberado;
- *Fraud in e-commerce* (fraude no comércio electrónico) - ameaça de roubo de identidade dos cartões de crédito aquando de um pagamento de compras na internet e outros esquemas de burla executados através do comércio *online*.

Outros autores classificam a fraude em fraude interna e em fraude externa, conforme a relação dos perpetradores com a entidade (funcionários, diretores, gestores, proprietários, fornecedores, clientes ou outros).

A ACFE apresenta a árvore da fraude, com os tipos que, em resumo a seguir se apresentam:



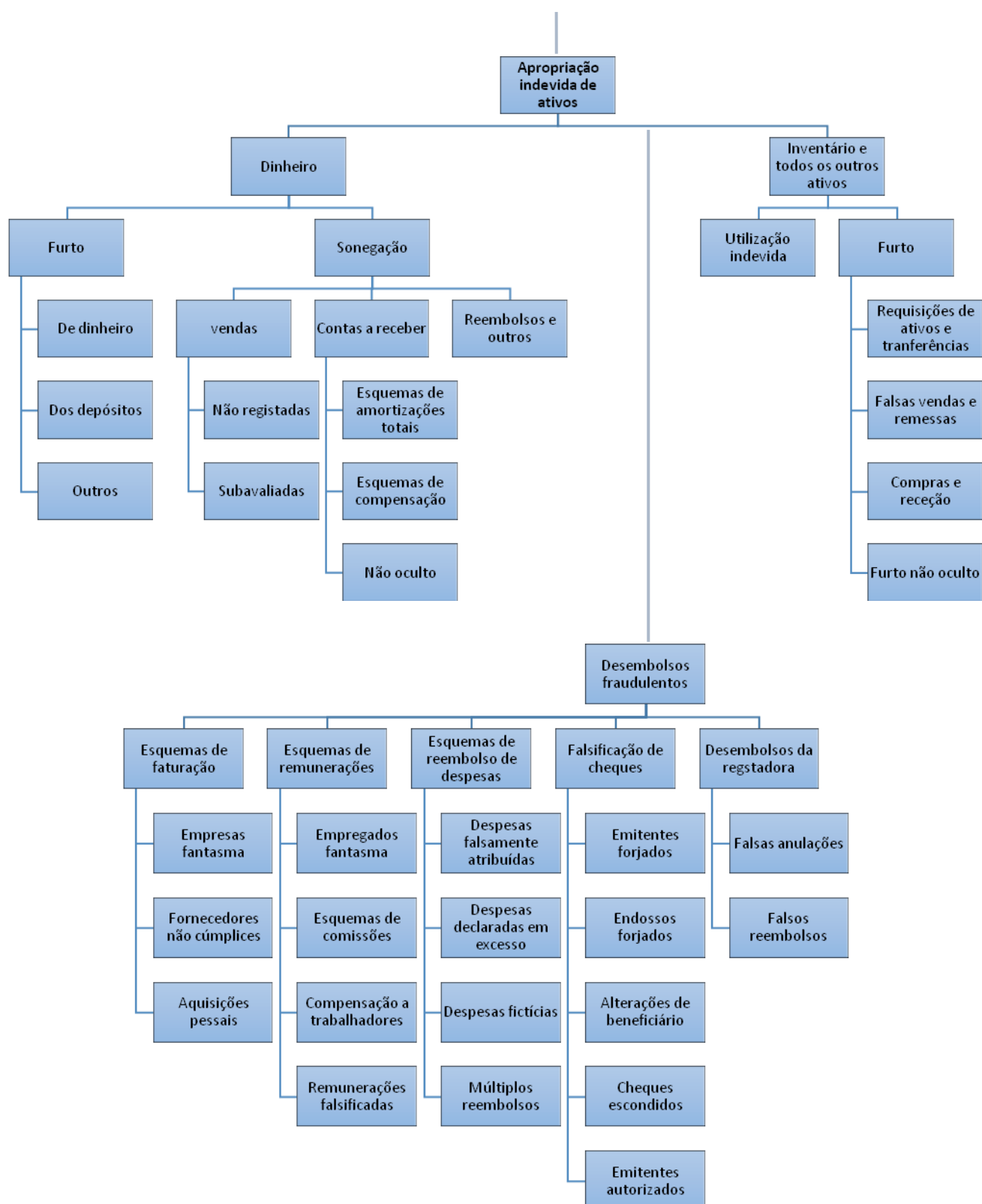


Figura 2.1 Árvore da fraude

Fonte: WELLS (2009)

2.4. CARACTERÍSTICAS DA FRAUDE

A fraude constitui um problema com que se defrontam muitas organizações independentemente do seu tipo, dimensão, localização e sector de atividade. Os esquemas de fraude, ora tão simples ora tão complexos, são transversais na estrutura podendo ser cometidos pelo empregado mais simples ou pelo gestor ou proprietário mais emblemático.

De uma forma geral, o auditor apenas se interessa pelos atos que resultem em distorções materiais nas demonstrações financeiras.

As distorções nas demonstrações financeiras podem advir quer de erro quer de fraude, sendo que a sua distinção está no carácter intencional e não no seu efeito.

Dois tipos de distorções materiais intencionais são relevantes para fins de auditoria: relato financeiro fraudulento e apropriação indevida de ativos.

Nas empresas a fraude significa, na maioria dos casos, uma fuga de recursos. Sendo sempre um fator negativo ao exercício da atividade, a tendência de aumento e o ambiente competitivo em que as empresas estão inseridas, tornam a fraude particularmente gravosa. Por outro lado, a perda de confiança do mercado e da imagem e os consequentes efeitos futuros afiguram-se de difícil recuperação.

Há um conjunto de situações tecnológicas e sociais que criam um ambiente propício à fraude. Entre os primeiros destaca-se a importância assumida pela microinformática e pelas redes de comunicação, à escala mundial. Ao mesmo tempo que crescem as facilidades de comunicação e de negócios, em tempo real e à escala planetária, também aumentam os riscos de comportamentos maliciosos, acesso indevido à informação e sua manipulação para fins criminosos. Entre os segundos temos a hipervalorização da racionalidade económica nas práticas sociais e a liberdade de circulação de bens e capitais entre países.

Também o ambiente económico e a sociedade são mais sensíveis à fraude.

A responsabilidade social das empresas está na ordem do dia. A transparência no seu funcionamento é algo que acompanha a evolução da importância das empresas nas sociedades. Os consumidores estão cada vez mais atentos aos comportamentos das empresas, podendo essa sensibilidade assumir forma institucional. Combater a fraude nas e das empresas melhora a sua imagem e consolida a sua posição.

Há um conflito entre a crescente importância da “economia sombra” e os valores da democracia. O apego dos cidadãos à liberdade e à democracia gera uma opinião pública que exige transparência social, prevenção da fraude, detecção e controlo.

Esta crescente importância social da fraude e da sua verificação fazem com que aumente, significativamente, a necessidade de formação em Gestão de Fraude (*Fraud Management*) da parte de todos os intervenientes nas atividades económicas, sociais e políticas.

A Lei *Sarbanes-Oxley* (SOX), aprovada em 2002 nos EUA – intitulada oficialmente como *Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act* – é classificada por alguns, como uma das leis mais importantes desde Roosevelt. Gerou um novo impulso à escala mundial na prevenção e combate à fraude.

Urge o aparecimento de uma atitude similar na União Europeia.

Conhecer as características da fraude é uma prioridade que o auditor deve atender. Isso ajuda a manter a perspetiva do que deve identificar quando realizar uma investigação. A fraude é um conceito jurídico daí que os auditores não façam uma determinação legal. O papel do auditor em relação à fraude não é determinar se a fraude ocorreu ou não, é simplesmente determinar se atos fraudulentos têm impacto material nas áreas objeto de auditoria. No caso da auditoria forense este papel é mais amplo, pois envolve a determinação da fraude e, portanto, o possível responsável, quem, em última instância será julgado.

Para identificar a fraude é essencial distinguir entre o que é fraude e o que é erro, sendo que a grande diferença reside na " intencionalidade" como já se referiu.

Temos que a fraude é um ato intencional que resulta em demonstrações financeiras com distorção material.

Se uma organização tem resultado inferior às expectativas e se por via disso sobe a pressão sobre os gestores para o cumprimento dos objetivos, pode haver a tentação de mascarar os resultados e incorrer em procedimentos não condizentes com as melhores práticas, refletindo por exemplo, nas demonstrações financeiras movimentos associados a vendas pertencentes ao ano seguinte. O resultado desse reconhecimento precoce de vendas é a distribuição de lucros quando em boa verdade a atividade foi deficitária ou menos lucrativa.

As demonstrações financeiras quando apresentam informações fraudulentas ou intencionalmente sonegadas, omitindo somas, não revelando o suficiente nas notas do anexo, etc., têm como objetivo enganar os diferentes utilizadores das demonstrações financeiras, como sendo acionistas, bancos, autoridade tributária, funcionários, etc. Isto pode ser conseguido através da manipulação, alteração ou falsificação de registos contabilísticos ou outros documentos que suportam a informação nas demonstrações financeiras. A não aplicação ou aplicação incorreta dos princípios contabilísticos é outra forma de fraude nas demonstrações financeiras. Por exemplo, uma obrigação bancária com vencimento a curto prazo ser apresentada como um passivo não corrente, distorce completamente os índices financeiros que são analisados pelas partes interessadas.

Independentemente da definição e do tipo de fraude existem características que são comuns entre as quais se destacam: deturpação de facto relevante; ter consciência e intenção de enganar; dependência e confiança por parte da vítima; resultando em danos decorrentes de tal confiança.

A intenção do autor para enganar é geralmente o elemento mais difícil de provar numa fraude. Entre os exemplos que têm sido utilizados para provar a intenção de enganar contam-se os seguintes: alteração de documentos; ocultação de provas; confissões; destruição de provas; declarações falsas; obstrução à justiça; padrão de conduta; ganho pessoal; testemunho de um “coconspirador”; pessoas “normais” cometem fraudes.

Normalmente, a pessoa “normal” que comete fraude tem uma necessidade/motivação para o fazer (p.ex.: crise financeira, dívidas de jogo, estilo de vida, etc.). Tenta apoderar-se de uma perceptível “oportunidade” para aliviar a necessidade (p.ex.: apropriação de dinheiro ou combinação do cofre). Depois do ato praticado, geralmente racionaliza a fraude que cometeu (p.ex.: “eles não me pagam o suficiente”; “ou mereço ser aumentado”).

2.5. MOTIVAÇÕES

«Cresceu em 2010 o número de casos de fraude registados no Reino Unido: 314 incidentes relatados (valor total de 1,374 biliões de libras). É o nível mais alto, jamais registado nos 23 anos do Barómetro da Fraude da KPMG. Significou um aumento de 16 por cento em relação ao ano anterior (271). As empresas tentando sobreviver e os indivíduos procurando manter o seu nível de vida por quaisquer meios, contribuíram, sem dúvida, para o aumento

dos valores – esses mesmos grupos vulneráveis terão sido presas fáceis de criminosos profissionais», em *Public purse raided as UK hit by record fraud levels*.

O atual mau estado da conjuntura económica (mundial e nacional) coloca uma maior pressão no fator “motivação” para a perpetração de atos fraudulentos. Com efeito, e conforme se verá mais à frente no 'triângulo de fraude', esta (fraude) acontece quando há uma motivação, quando se percebe uma oportunidade de fazer fraude sem se ser apanhado, e quando se consegue racionalizar o próprio ato pessoal cometido.

Com o aumento do desemprego, do custo de vida e das dificuldades no acesso ao crédito aumenta também a perda da capacidade económica por parte de pessoas particulares, sendo postos em causa certos estilos de vida ou atingindo-se mesmo, nos casos mais graves, o limiar de pobreza.

Para as pessoas coletivas (empresas e seus responsáveis) os constrangimentos no acesso ao crédito, a redução generalizada do consumo (exceto nos produtos de luxo) e o aumento da carga fiscal, a par das enormes pressões para resultados (sustentados ou não), a motivação para práticas menos corretas de negócio tende também a aumentar.

Neste contexto, é fundamental para quem se preocupa com a temática da fraude (em combatê-la) ter em conta a dinâmica cultural, social e económica. Estes tempos tornam o fator “motivação” numa variável difícil de controlar, dadas as dificuldades generalizadas.

2.5.1. O TRIÂNGULO DA FRAUDE

O triângulo da fraude corresponde ao modelo mais amplamente aceite para explicar o porquê de se cometerem fraudes, o qual se resume na seguinte Figura.



Figura 2.2 O triângulo da fraude

Fonte: Garner (2004)

Desenvolvido a partir dos estudos do criminologista Sutherland (1985), da Universidade de Indiana cujo objetivo era pesquisar a fraude cometida pela elite dos executivos empresariais contra acionistas. É dele a denominação “crime do colarinho branco” para revelar actos criminais praticados por corporações e indivíduos que actuam no âmbito interno das organizações.

Este modelo foi também desenvolvido por Cressey, um criminologista cuja investigação incidiu sobre a temática de como "obter, para si ou para outro, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil ou qualquer outro meio fraudulento”.

Os estudos de Cressey incluem a psicologia dos manipuladores conhecido como o “Triângulo da Fraude” da qual constam três variáveis: *Financial Pressure*(necessidade financeira/pressão), *Opportunity* (oportunidade) e *Rationalization* (racionalização), como podemos ver na Figura 2.2.

Para que a fraude ocorra, terão de existir alguns elementos básicos que proporcionem a sua ocorrência, tais como: pessoas capazes de a perpetrar, bens para adquirir fraudulentamente, intenção, motivo e oportunidade.

As fraudes ocorrem com os três vértices actuando de forma harmoniosa:

- Pressões (Motivações) - as pressões que geralmente conduzem à prática de fraude são de cariz financeiro e têm como motivos subjacentes os seguintes: desejo de melhorar ou manter um padrão de vida elevado; existência de dívidas e pouco crédito; perdas financeiras elevadas ou necessidades inesperadas de financiamento; desilusão/Insatisfação com a vida profissional; despedimento; vício do jogo, drogas e outros; divórcio, relações extraconjugais, problemas com crianças e problemas de saúde;
- Oportunidade - entende-se por oportunidade a percepção, por parte de uma entidade, da possibilidade de cometer fraude sem ser apanhado;

Algumas organizações apresentam fraquezas e, por via disso, criam as oportunidades para que seja cometida fraude. São elas: ausência ou ineficiência de um controlo que previna ou detete a prática de fraude; inexistência de mecanismos de auditoria; flexibilização de CI; falta de acesso à informação/falta de comunicação antifraude; falhas em encontrar e punir entidades fraudulentas;

contexto cultural/organizacional propício à prática de fraude; colaboração externa/interna; falta de controlos de acesso físico a várias áreas;

Só com uma adequada avaliação e gestão do risco de fraude uma organização conseguirá implementar um eficaz SCI. E aqui, no que respeita à implementação de um SCI e sua monitorização, além dos *frameworks* (linha de orientação profissional) do *Committee of Sponsoring Organizations* (COSO), é de destacar também a SOX que, no fundo, é uma compilação das melhores práticas e cuja secção 404 é o mais importante contributo na tentativa de mitigar a fraude. Tendo presente o “Triângulo da Fraude”, é de sublinhar que um SCI tem uma relação direta com um dos vértices da fraude, a “oportunidade”;

- Racionalização (Atitude) - no último vértice temos a Racionalização;

Como a maioria dos autores de fraude não se vê como criminoso, mas sim como uma pessoa honesta que passa por problemas, ele pode justificar o crime para si, de uma forma que julgue ser um ato aceitável. Isso foi estudado por Cressey como a Racionalização;

Enquanto o perpetrador pode racionalizar o crime para si antes de cometê-lo, depois do ato realizado, a racionalização anteriormente realizada, muitas vezes pode ser abandonada. Os perpetradores muitas vezes iniciam-se com pequenos roubos ou falsificações e gradualmente aumentam em tamanho e frequência;

Alguns exemplos de Racionalização: o perpetrador acredita que perderá alguma coisa – família, casa, carro – se não levar o dinheiro da fraude; acredita que cometer fraude é justificado para salvar um membro da família ou alguém amado; chama ao roubo um empréstimo, que tenciona pagar logo que possa; é inapto para entender, ou não se importa com as consequências das suas ações, ou com actos de decência e confiança.

A racionalização é uma forma de negação que a entidade fraudulenta geralmente utiliza para justificar a si própria o ato que cometera e não aceitar a realidade dos factos. Começa então a criar alguns esquemas mentais que estão ética e moralmente distorcidos, tais como: “foi só desta vez”; “eles devem-me”; “é apenas uma questão de justiça”; “preciso mais disto do que eles”; “Deus irá perdoar-me”.

Toda e qualquer organização, hoje em dia, tem pessoas com pressões e motivações suficientes para cometerem uma fraude. Com a crise que se instala, as pressões e motivações aumentam de forma substancial e tendem a crescer com o prolongar da mesma.

Resta à organização criar mecanismos para mitigar esses riscos.

2.5.2. A LÓGICA DO AUTOR DA FRAUDE

Alguns investigadores americanos olham para o fenómeno da fraude sob prismas diferentes, nomeadamente, no que se refere à abordagem da motivação.

Para se entender a forma como pensa o autor da fraude e procurar identificar a lógica do comportamento, é preciso estudar três factores, os quais estão próximos do triângulo da fraude.

São eles: motivações do autor; causas e oportunidades e a lógica e/ou a estratégia do protagonista.

2.5.2.1. TRÊS GRANDES FATORES MOTIVACIONAIS

Podemos classificar em três grandes factores, as motivações do autor da fraude: natureza da satisfação; aposta do autor de fraude em não ser descoberto; e expectativa de punição.

No que respeita à natureza da satisfação, é necessário entender a natureza de satisfação do autor de fraude, se é de cunho psicológico, intelectual ou financeiro.

Em quase 95% das fraudes no mundo corporativo, a natureza da satisfação é financeira.

Há que procurar identificar as condições “ambientais”, fazendo-o através do seguinte exemplo: admita-se o caso de um funcionário que foi preterido na promoção por um colega com menos tempo de empresa. Ficando desapontado ou magoado com a decisão passa a racionalizar que pode desviar recursos, já que a empresa não valorizou o seu tempo de dedicação.

Por tal razão, é necessário ter-se perfeito entendimento da natureza da satisfação do autor da fraude.

Relativamente à aposta do autor de fraude em não ser descoberto, o autor de fraude, para cometer o delito, tem que identificar as oportunidades, que podem variar desde a eficácia dos CI da empresa, passando pelo perfil dos auditores e da equipa de investigação. Este

factor é muito importante, pois é nele que o autor da fraude se vai basear para continuar a sua empreitada.

No fator expectativa de punição, o autor do ilícito avalia a política da empresa, os seus pontos fracos em relação a condutas semelhantes, a legislação e a política de punição da empresa.

O quanto a empresa está disposta a expor-se no mercado e o quanto a divulgação de uma fraude pode ter impacto na imagem da instituição, são pontos importantes, pois, na verdade, o autor da fraude até pode ser descoberto, mas qual é a real chance de ser punido? Quanto tempo leva para que o inquérito produza efeito? A empresa possui provas contundentes ou somente suposições?

Com base no estudo destes três factores, pode-se identificar a real motivação, ou seja, o quanto o autor da fraude está disposto a investir para continuar o delito.

2.5.2.2. CAUSAS E OPORTUNIDADES

O segundo factor estratégico é identificar as causas que potenciam a fraude no processo ou área que se está a estudar.

Para isso, dever-se-á pensar como um “fraudador”, imaginando como burlar os controlos e sistemas de segurança existentes, ou seja, há que vestir a pele de autor da fraude para ter a percepção real. Perante isto, surgem-nos diversas questões: “eles” têm de facto forma de bloquear as oportunidades de fraude? E “nós” temos o controlo efetivo sobre o processo?

A grande questão é identificar quais são os pontos fracos, pois o autor da fraude conhece o processo.

Não esquecer que o protagonista é inimigo íntimo, é colega de trabalho, conhece todo o processo e vai agir nos pontos considerados vulneráveis.

Sabendo o nível de motivação do autor da fraude, sabendo os pontos considerados frágeis no processo, têm-se as condições para projectar qual será a lógica da agressão.

2.5.2.3. A ESTRATÉGIA

A Estratégia que o perpetrador irá utilizar está alicerçada nestes dois pontos: motivação e fragilidade dos controlos.

Entendendo os factores, há condição para compreender a dinâmica da fraude, podendo-se implantar reais processos preventivos.

Realçamos que, “quando houver boa motivação e fragilidade dos controlos, a fraude tende a acontecer, independentemente das consequências e/ou punição, a cabeça do fraudador estará preparada para suportar a pressão da punição, dependendo do ganho que ele terá” Moura (2002: 225).

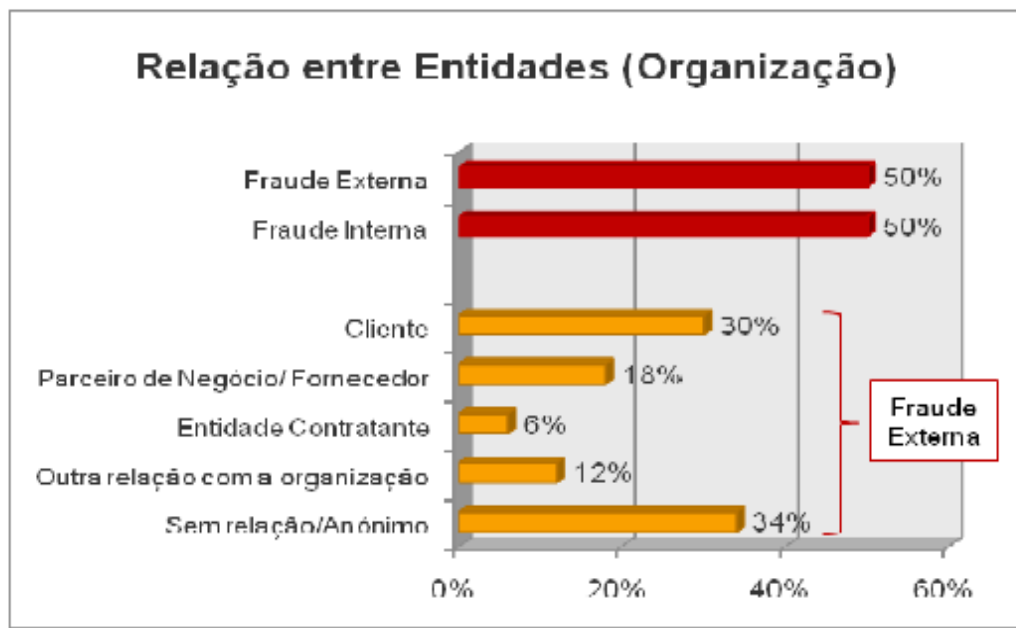
Um sistema de controlo de fraudes só será eficiente quando se entender esta dinâmica, que exige a integração do conhecimento do investigador e/ou auditor de inúmeras disciplinas. Esta complexidade será minimizada com a construção da lógica do autor da fraude, evidenciando a sua estratégia de agressão.

Há ainda quem aborde a lógica de fraude como tratando-se de um ciclo em que são identificadas quatro fases: motivação para fraudes (satisfação com a fraude, aposta em não ser descoberto e expectativa de impunidade); causas da fraude (inexistência de medidas preventivas e fragilidade ou inadequação de medidas preventivas de deteção); lógica da fraude (sequência de atividades executadas para concretização da fraude que não foram evitadas ou detetadas por medidas preventivas ou de deteção); e consequências da fraude (prejuízo das vítimas e adoção de medidas corretivas para punição dos autores fraudulentos).

2.5.3. RELAÇÕES ENTRE FRAUDES INTERNAS E FRAUDES EXTERNAS

De acordo com um estudo levado a efeito pela *PricewaterhouseCoopers* (PWC) em 2005, o fenómeno da fraude reparte-se em partes praticamente iguais entre fraudes com origem externa e fraudes com origem interna, conforme se apresenta no Gráfico da página seguinte.

Gráfico 2.1 Percentagem de incidentes de fraude por relação entre entidades



Fonte: PWC (2005)

Através da observação do Gráfico 2.1, é possível verificar que o maior número de incidentes de fraude externa ocorre por parte de entidades não identificadas, com 34% de ocorrências, seguindo-se os clientes com 30%. A menor percentagem diz respeito a incidentes de fraude por parte da entidade contratante.

Muitas são as áreas onde podem ocorrer incidentes de fraude, assumindo em cada uma delas diversos tipos. Algumas dessas áreas são a Administração Pública, os Seguros, a Banca, as Telecomunicações, entre outras.

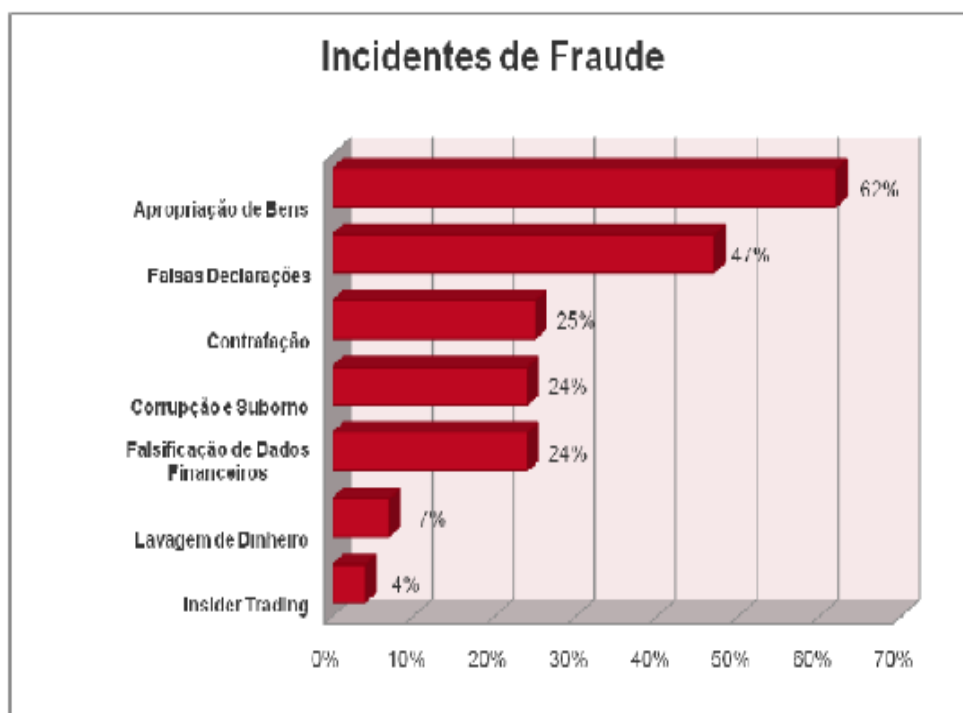
Alguns exemplos destes tipos de fraudes são os seguintes:

- Administração Pública: Finanças/Impostos (incumprimentos declarativos - falsificação/omissão de factos -; subfacturação; fraude carrossel *Missing Trader*; não retenção na fonte); Sistemas de Saúde (fraude na prescrição de medicamentos envolvendo redes de associações entre entidades com propósitos fraudulentos - paciente-médico/laboratório-farmácias -; tratamentos e/ou prescrições indevidos ou inexistentes); Segurança Social (fraude dos contribuintes - empregadores, trabalhadores independentes, etc. -; fraude dos beneficiários - p.ex.: pedidos indevidos de prestações por incapacidade, desemprego ou doença);

- Seguros: Seguros de Saúde (cobrança por serviços não prestados; múltiplas prescrições ou excesso de prescrições; prestação de cuidados não necessários; cobrança de serviços não cobertos como cobertos; roubo de identidade; referenciação abusiva/redes de Fraude); Seguros Automóvel (sinistros forjados - acidentes, furtos, incêndios -; múltiplos seguros para o mesmo veículo; declaração de estragos exagerada; redes de fraude em oficinas, segurados, agentes, peritos, etc.);
- Banca: roubo de identidade; fraude em cartões de crédito (roubo, *phishing/skimming/pharming*);
- Telecomunicações: fraude de subscrição; fraude de interconexão; fraude de *roaming*; fraude interna;
- Outras Fraudes: apropriação indevida de bens; corrupção; *inside trading* (negociação de valores mobiliários baseada no conhecimento de informações relevantes que ainda não são de conhecimento público).

Alguns dos exemplos atrás mencionados, podem verificar-se no Gráfico 2.2.

Gráfico 2.2 Percentagem de incidentes de fraude por tipo de fraude



Fonte: PWC (2005)

Tal como se pode verificar na Gráfico 2.2, os incidentes de fraude mais frequentes são os que respeitam a apropriação de bens, com mais de 60% e as falsas declarações com 47%.

2.5.4. UMA ABORDAGEM NOVA: O “DIAMANTE” DA FRAUDE

Wolfe e Hermanson (2004: 38) idealizaram uma forma um tanto ao quanto diferente de visualizar os aspetos que envolvem a perpetração da fraude pelo autor da mesma. Diferente do que era apresentado anteriormente no triângulo da fraude (racionalização, oportunidade e motivação/incentivo), eles defendem, que se não houver capacidade do executor, jamais ocorrerá o ato.

Desse modo, (ver Figura 2.3), o executor, aguarda a oportunidade adequada, o momento ou meio propício para iniciar a fraude, esteja ele sob pressão/incentivo (interna: cumprir metas, chefia, participação nos resultados; externa: dívidas, oportunidades de benefícios e outros) ou não.

Há o convencimento (por parte dos investigadores) de que o ato é “adequado” para o autor da fraude, e ele possui características e habilidades para perpetrar o ilícito (a fraude).

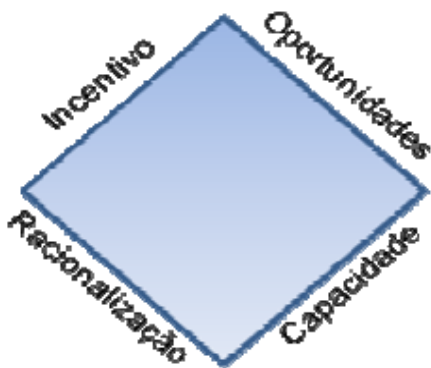


Figura 2.3 O diamante da fraude

Fonte: Dorminey (2011)

Aperfeiçoando esse pensamento, Dorminey (2011: 18-25) defendem que a capacidade e o perfil do autor de fraude devem possuir outros aspetos, tais como uma mente criminosa, ardilosa, perspicaz e aguçada, além de certa arrogância para cometer o ato e continuar a trabalhar sem levantar suspeitas ou quando for questionado, de “manter a face”. A Figura 2.4, a seguir, demonstra a conjunção de todos os elementos descritos.

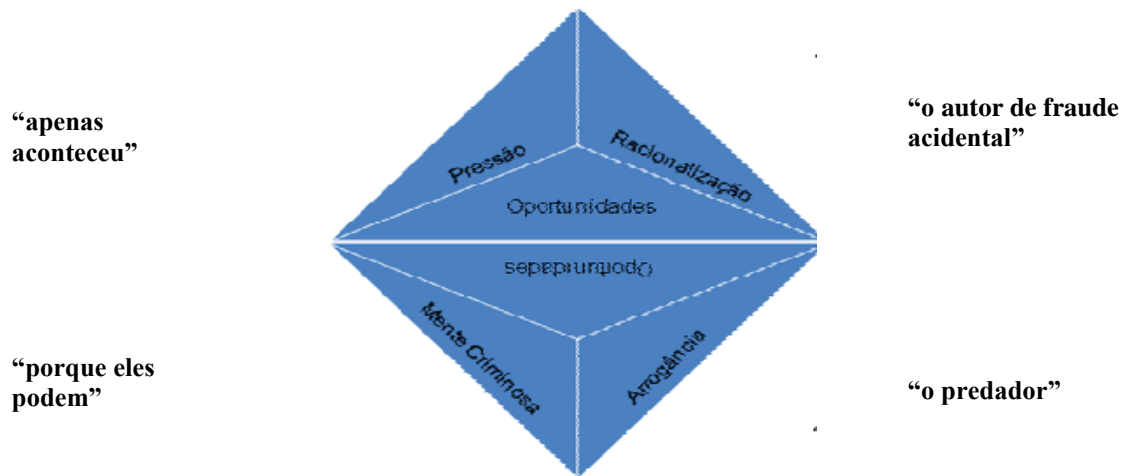


Figura 2.4 Um novo diamante da fraude emerge com um elemento comum

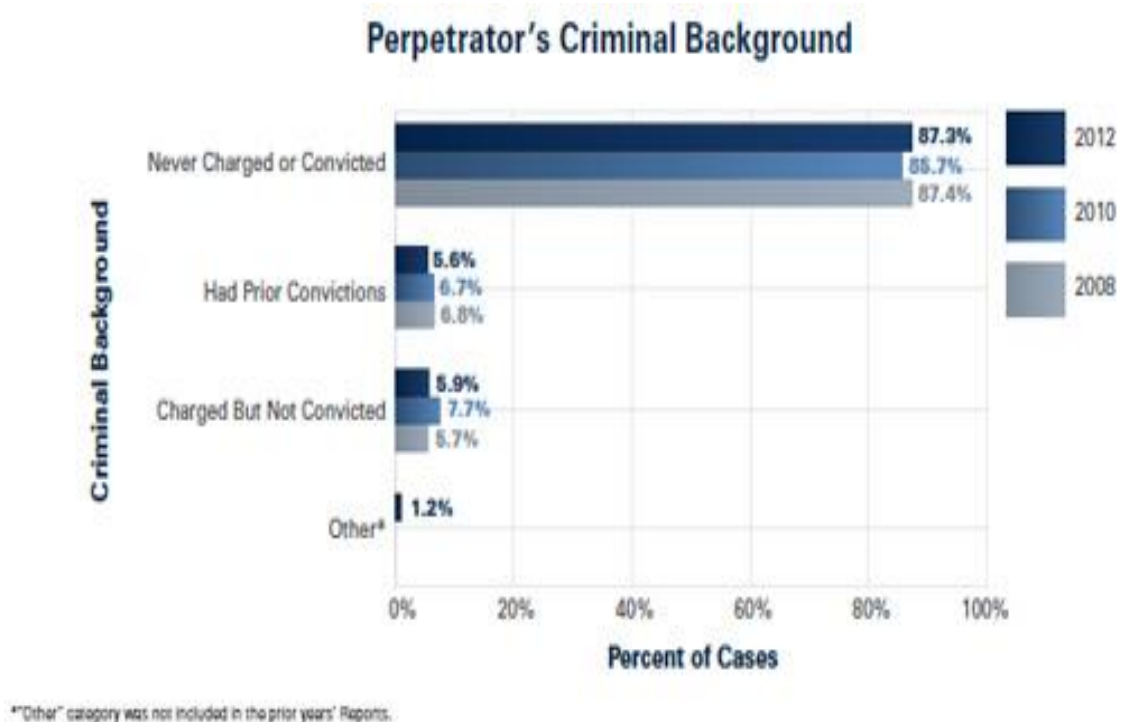
Fonte: Dorminey (2011)

2.5.5. AUTORES DA FRAUDE

2.5.5.1. ANTECEDENTES CRIMINAIS DO AUTOR DA FRAUDE

A maior parte dos autores de fraude ocupacional são infratores primários, com um registo limpo no seu historial de empresa. Aproximadamente 87% dos autores de fraude ocupacional nunca tinham sido acusados ou condenados por qualquer crime ou ofensa relacionada com fraude, e 84% nunca sofreram qualquer ação disciplinar ou términos de contrato por parte do empregador, por razões de comportamento fraudulento.

Gráfico 2.3 Antecedentes criminais do autor da fraude



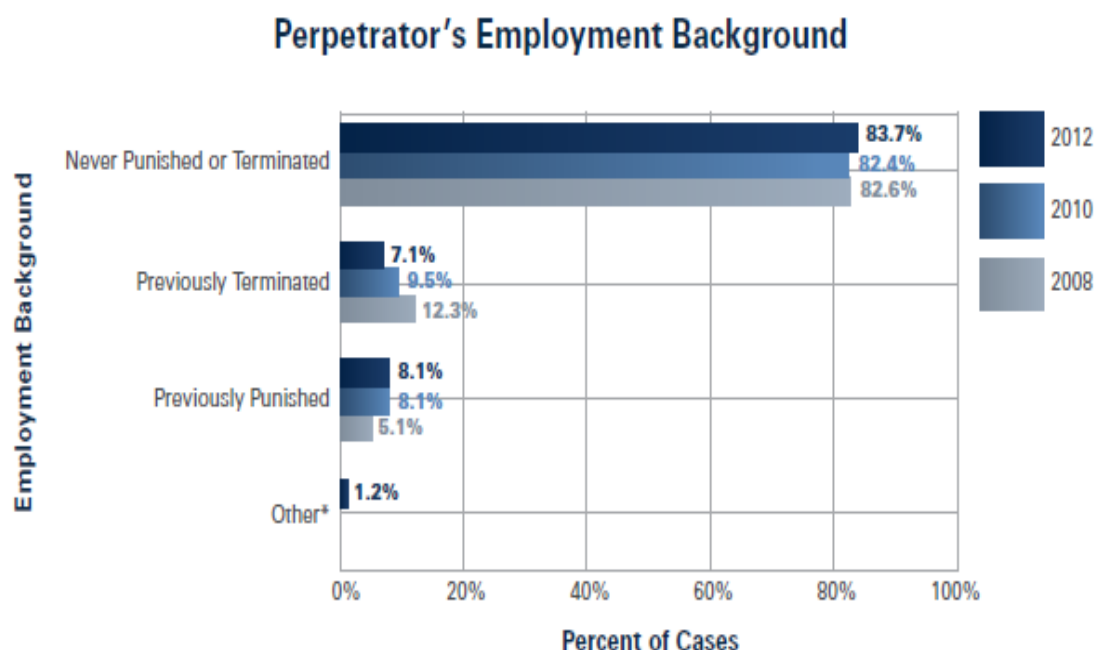
Fonte: ACFE (2012)

O ligeiro crescimento percentual sentido entre 2010 e 2012 no segmento dos réus primários (não acusados nem condenados) não teve igual correspondência nos outros segmentos ocorrendo mesmo um ligeiro abrandamento percentual tanto nos autores de fraude com condenações anteriores como nos acusados mas não condenados.

2.5.5.2. ANTECEDENTES PROFISSIONAIS DO AUTOR DA FRAUDE

No estudo efetuado pela ACFE em 2012 (Gráfico 2.4) relativamente ao historial de trabalho do perpetrador de fraude, as respostas mostram que a grande maioria (84%) dos “agressores” nunca tinha sido punido ou despedido por um empregador, pelo delito de fraude, praticado anteriormente. Apenas cerca de 7% dos “agressores” tinham sido anteriormente denunciados por práticas desse crime.

Gráfico 2.4 Antecedentes profissionais do autor da fraude



Fonte: ACFE (2012)

2.5.5.3. SINAIS DE ALERTA COMPORTAMENTAIS EXIBIDOS PELOS AUTORES DA FRAUDE

Em 81% dos casos, o autor da fraude revelou um ou mais sinais de alerta comportamentais (*red flags*) que são muitas vezes associados a uma conduta fraudulenta.

Os sinais de alerta mais observados foram (com 36% dos casos) vida acima das possibilidades financeiras, dificuldades financeiras (27%), relação próxima pouco usual com fornecedores ou clientes (19%), e questões obsessivas de controlo (18%), foram os quatro mais comumente citados em 2012, assim como o eram em 2010.

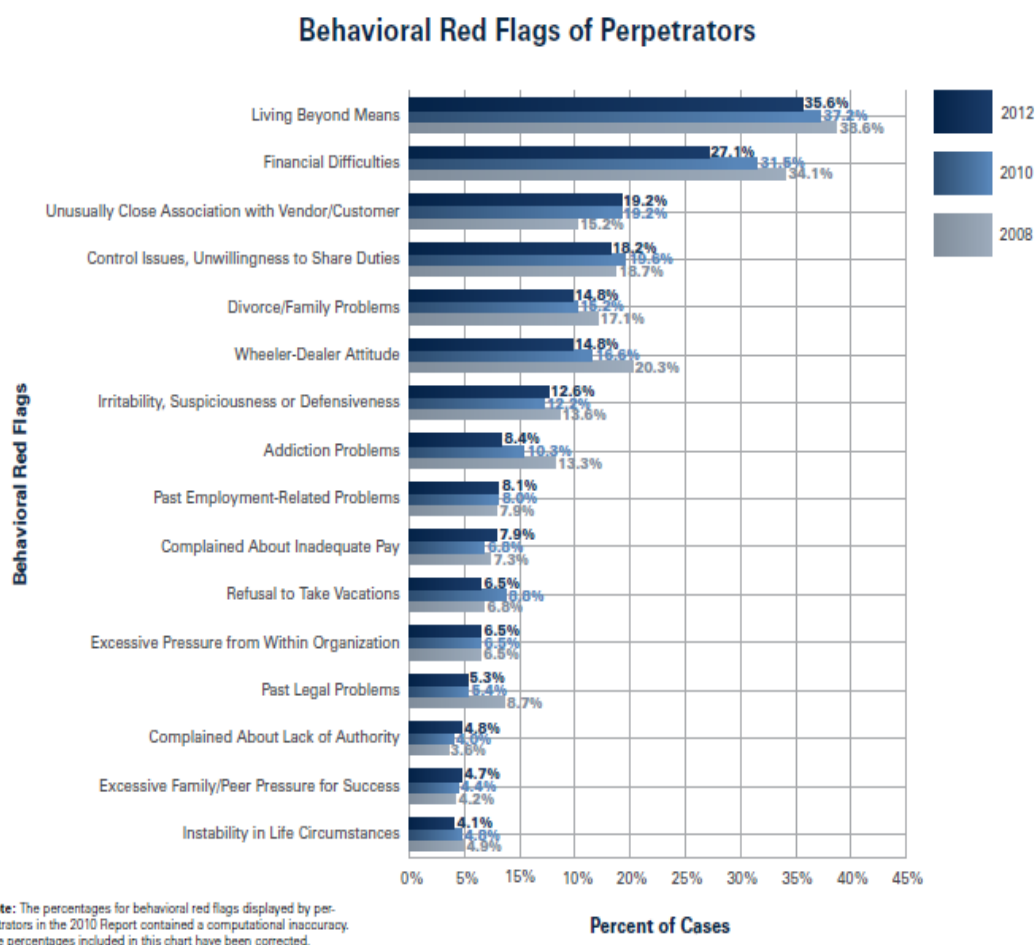
Crimes de fraude ocupacionais são motivados na sua maioria, por algum tipo de pressão financeira. Além disso, ao cometer uma fraude, o indivíduo frequentemente exhibe certos traços comportamentais associados com o *stress* ou o medo de ser descoberto. Estes sinais de alerta no comportamento muitas vezes podem ser um aviso de que a fraude pode estar a ocorrer.

Com base em pesquisas anteriores, a ACFE compilou uma lista de 16 sinais de alerta e estudou, se essas características foram exibidas pelos “agressores” antes de serem

detetados os “esquemas” de fraude. São eles: viver acima das suas possibilidades; dificuldades financeiras; associação com fornecedores e clientes; problemas de controle, falta de vontade de partilhar tarefas; divórcio, problemas familiares; atitudes desviantes; irritabilidade, desconfiança ou atitude defensiva; problemas de dependência; problemas relacionados com empregos passados; pedido de aumento salarial; recusa em ir de férias; pressão excessiva dentro da organização; problemas judiciais passados; reclamação sobre falta de autoridade; pressão do grupo para o sucesso; e instabilidade circunstancial da vida.

O Gráfico abaixo mostra o percentual de casos em que cada sinal de alerta foi relatado. A consistência da distribuição de alertas de ano para ano é particularmente notável, pois cada grupo exibe coletivamente alertas comportamentais em grande medida na mesma proporção.

Gráfico 2.5 Sinais de alerta comportamentais exibidos nos autores de fraude



Fonte: ACFE (2012)

Um outro ponto interessante sobre os dados do Gráfico é que a taxa em que as dificuldades financeiras foram citadas, diminuiu cerca de 7% relativamente ao estudo de 2008. Isto é particularmente inesperado, já que os estudos focam as fraudes que foram investigadas nos dois anos anteriores a cada pesquisa. Por exemplo, os casos que foram relatados no estudo de 2008 teriam sido investigados em 2006 e 2007, antes da eclosão da crise financeira global em 2008. No entanto, as dificuldades financeiras foram citadas como um sinal de alerta, com mais frequência na pesquisa de 2008 do que em 2010, ou 2012, os quais incluíram casos que ocorreram durante o auge da crise global.

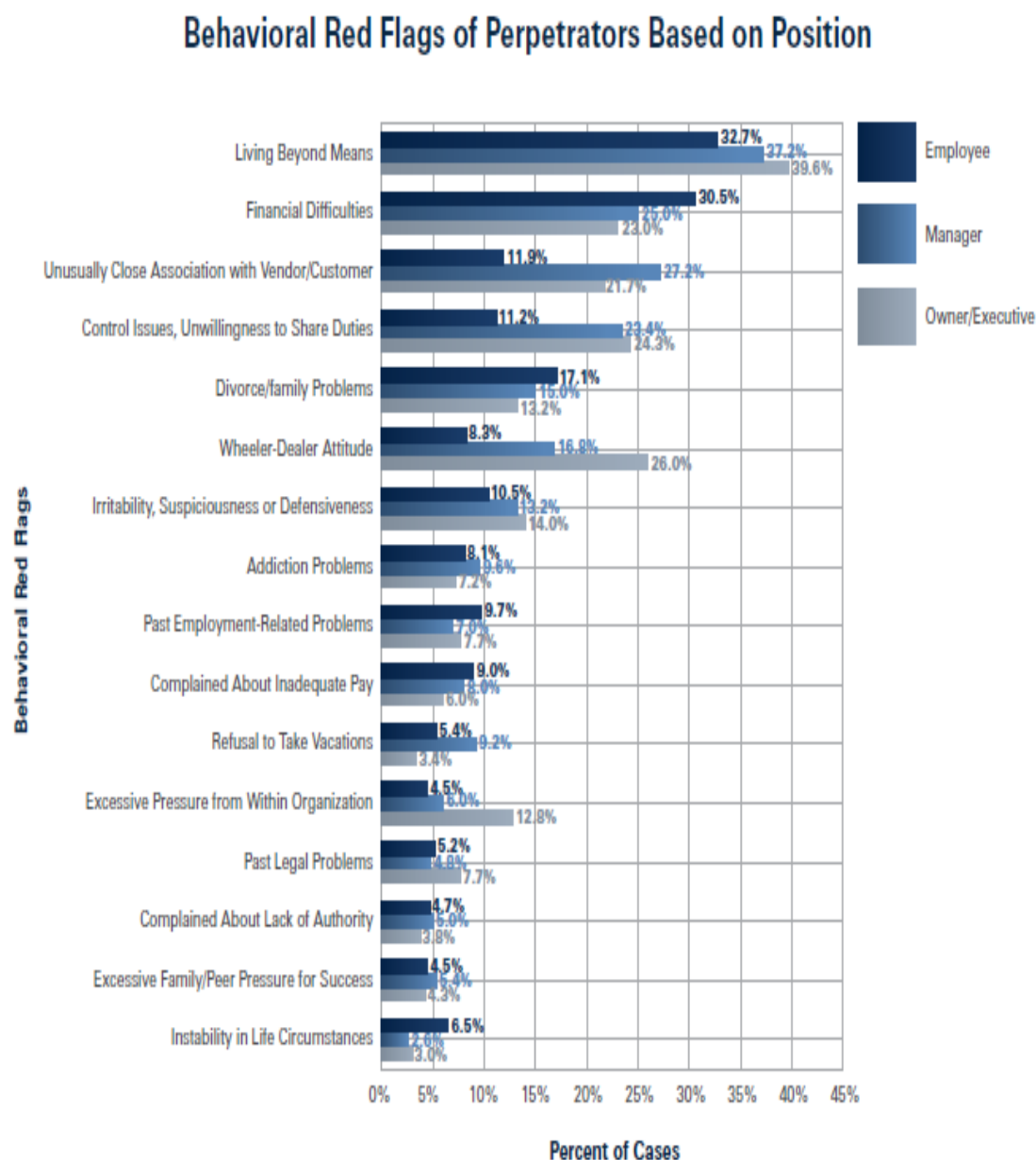
2.5.5.4. SINAIS DE ALERTA COMPORTAMENTAIS DOS AUTORES DA FRAUDE COM BASE NA POSIÇÃO HIERÁRQUICA

Os autores da fraude com maior nível de poder / autoridade tendem a causar perdas muito maiores. As perdas médias entre as fraudes cometidas pelos proprietários ou executivos das empresas foram de 573 mil dólares (ACFE 2012), enquanto que as perdas médias efetuadas por gestores (*managers*) foram de 180 mil dólares, por fim, as perdas médias por fraude cometida por colaboradores da empresa resultaram em 60 mil dólares. Estes valores de 2012 espelham bem que quem tem o poder tem mais apetência para causar maiores prejuízos nas empresas.

O Gráfico abaixo mostra como sinais de alerta comportamentais foram distribuídos com base no nível da autoridade do autor da fraude.

Isto fornece algumas dicas sobre as diferentes motivações e pressões que afetam os “agressores” em diferentes níveis dentro de uma organização. Por exemplo, podemos ver claramente que os proprietários/executivos são muito mais propensos do que os empregados ou gerentes para se expor a uma atitude desviante ou a experimentar “uma pressão excessiva para executar” a partir de dentro da organização. Os funcionários, por outro lado, são relativamente improváveis de apresentar essas alertas, sendo muito mais provável de acontecer a executivos com dificuldades financeiras.

Gráfico 2.6 Sinais de alerta comportamentais dos autores de fraude com base na posição hierárquica



Fonte: ACFE (2012)

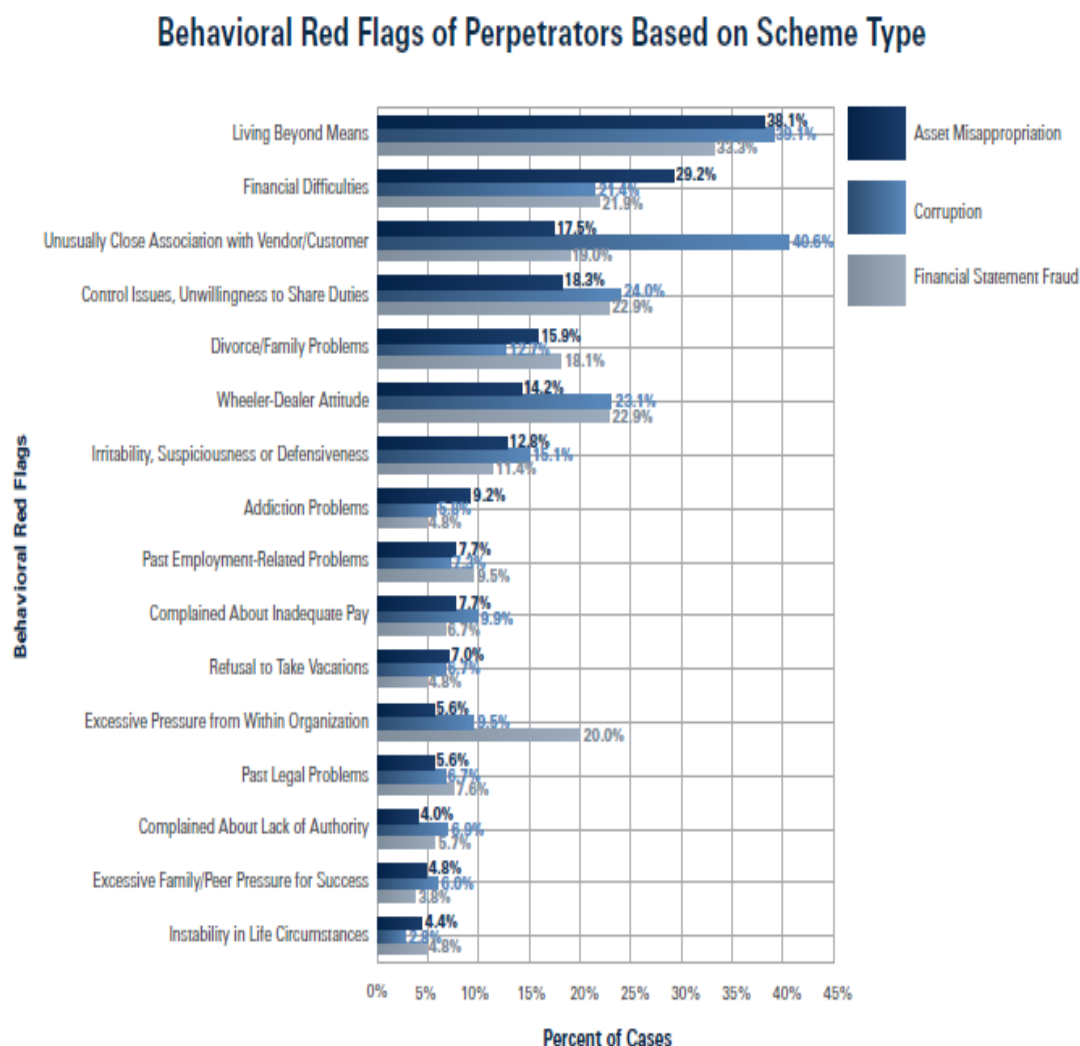
2.5.5.5. SINAIS DE ALERTA COMPORTAMENTAIS COM BASE NO TIPO DE FRAUDE

Analizamos também alertas comportamentais com base no tipo de fraude. Como o Gráfico seguinte mostra, os “agressores” que se envolveram em corrupção, apresentaram

associações involuntariamente estreitas com fornecedores ou clientes, em 41% dos casos – uma taxa muito maior do que para as outras categorias de fraude. Estes prevaricadores também frequentemente estavam a viver acima das suas possibilidades (39%) e exibiam problemas de controlo ou indisponibilidade para partilhar tarefas (24%).

Indivíduos envolvidos em fraude nas demonstrações financeiras são muito mais prováveis que outros agressores para enfrentar “pressão excessiva” de dentro da organização (20%), mas menos propensos a viver acima das suas possibilidades (33%) ou a ter dificuldades financeiras (22%).

Gráfico 2.7 Sinais de alerta comportamentais de autores fraudulentos com base nos tipos de fraude



Fonte: ACFE (2012)

3. ESTUDOS SOBRE A APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS NO ÂMBITO DA PROBLEMÁTICA DA FRAUDE

O estudo da fraude nas organizações tem merecido interesse crescente por parte de diversas entidades, nomeadamente no que se refere às suas causas, efeitos e formas de a prevenir, detetar e combater.

É objetivo deste capítulo apresentar os principais estudos desenvolvidos por várias organizações, entre as quais se a ACFE, a PWC e a KPMG.

A particularidade do tema e a dificuldade em obter respostas a inquéritos, conduz a que sejam quase inexistentes as pesquisas académicas na área da apropriação indevida de ativos, concentrando-se a maioria dos estudos académicos na fraude sobre as demonstrações financeiras.

Deste modo, grande parte das pesquisas existentes sobre o tema é conduzida por organizações profissionais, cujos resultados têm sido objeto de publicação (KPMG, 2010; ACFE, 2012; PWC, 2011).

3.1. CONTRIBUTO DA ACFE

3.1.1. BREVE APRESENTAÇÃO DA ENTIDADE

A ACFE foi fundada em 1988, tem sede em Austin, no Texas, EUA, e apresenta-se como a principal prestadora, a nível mundial, de serviços de formação e educação antifraude, apoiando e fornecendo instrução especializada, ferramentas práticas e recursos inovadores no combate à fraude, contribuindo para a redução da mesma nas empresas e para a confiança do público nos profissionais da área.

A ACFE tem investigado as diversas variantes desta área, produzindo análises e estudos, de onde emerge com maior relevância o *Report to the Nations*, proporcionando contributo importante para a perceção de toda a temática da fraude.

Desde o lançamento do relatório, em 1996, (originalmente intitulado *The Wells Report*), a ACFE tem lançado diversas edições com intervalos de dois anos (2002, 2004, 2006, 2008, 2010 e 2012) com dados que ajuda na compreensão das três áreas fundamentais da fraude: demonstrações financeiras fraudulentas; corrupção; e apropriação indevida de ativos.

Desde o primeiro relatório, que cada nova edição é baseada em informações de casos detalhados fornecidos por profissionais certificados, os *Certified Fraud Examiners* (CFE)

O CFE é uma qualificação concedida pela ACFE aos profissionais que demonstram possuir conhecimentos que lhes permitam não apenas entender a forma como a fraude ocorre como também o porquê da mesma.

A partir do ano de 2010 a ACFE alargou o seu campo de análise, passando a considerar nos seus estudos mais de 100 países, além dos EUA.

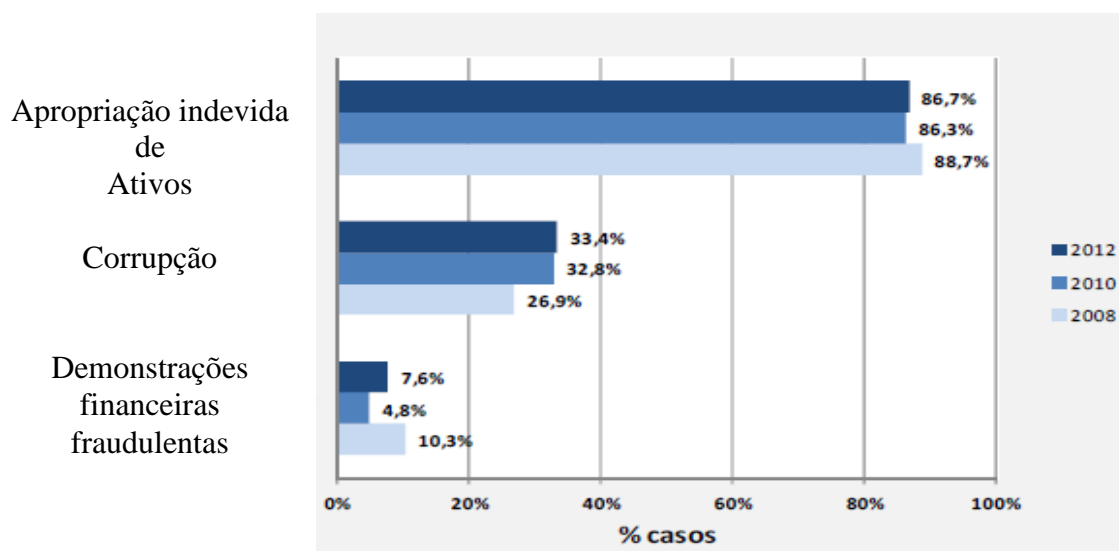
3.1.2. OS IMPACTOS DA FRAUDE SEGUNDO A ACFE

A pesquisa realizada pela ACFE (2012: 11) mostra o cenário das fraudes ocupacionais detetadas no mundo, classificadas em conformidade com a taxonomia/nomenclatura da árvore da fraude já apresentada no segundo capítulo.

3.1.2.1. EM TERMOS DA NATUREZA DA FRAUDE

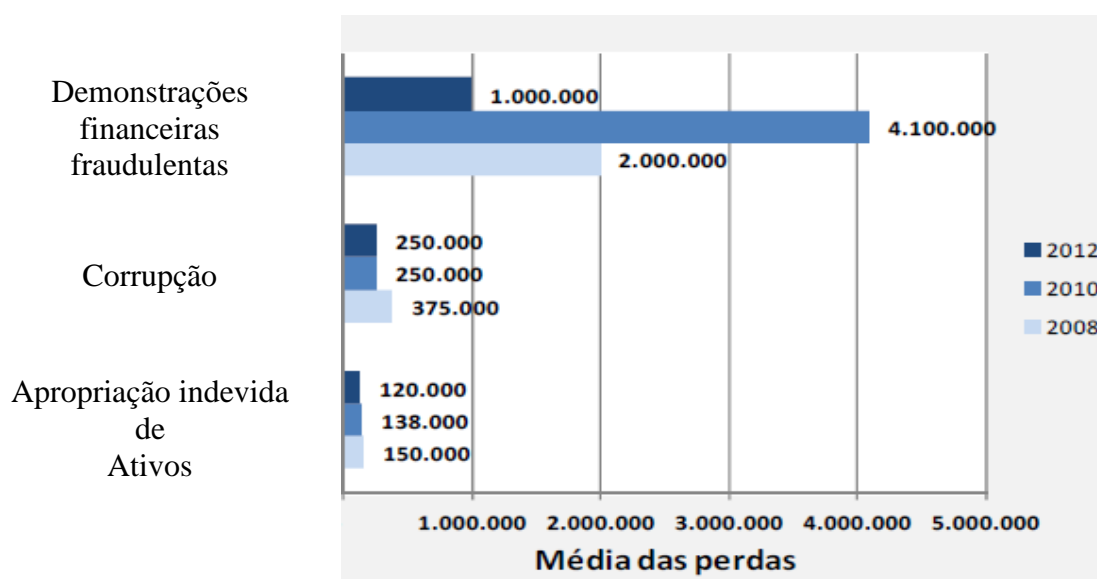
Os Gráficos 3.1 e 3.2 mostram a frequência dos casos detetados e a média das perdas em dólares (USD).

Gráfico 3.1 Fraudes ocupacionais por categoria - % de casos



Fonte: Adaptado de ACFE (2012)

Gráfico 3.2 Fraudes ocupacionais por categoria – média de perdas (USD)



Fonte: Adaptado de ACFE (2012)

Como se verifica pelo Gráfico 3.1 a apropriação indevida de ativos, constitui o tipo mais frequente de fraudes, abrangendo aproximadamente 87% de todos os casos no mundo, embora ao nível das perdas seja o tipo que apresenta o menor volume financeiro.

No entanto, algumas apropriações indevidas são tão significativas que elas próprias resultam em distorção relevante nas demonstrações financeiras das empresas, sem o conhecimento da gestão.

De acordo com a Árvore da Fraude, o grupo da apropriação indevida de ativos é composto por dois subgrupos: o primeiro integra vinte e seis tipos de fraudes que afetam diretamente a tesouraria da empresa e o segundo cinco tipos de fraudes sem interferência direta no caixa; embora acarretem prejuízos para a instituição.

No Quadro 3.1, estão relacionados os casos mais frequentes de apropriação indevida de ativos.

Quadro 3.1 Esquemas de fraude com apropriação indevida de ativos

Categoria	Descrição	Exemplos
Esquemas envolvendo roubo de recebimentos		
Skimming	Qualquer esquema que proporcione furto de dinheiro da organização antes de qualquer registro contabilístico	Empregado aceita pagamento de um cliente, mas não registra a venda, embolsando o dinheiro
Cash Larceny	Qualquer esquema que proporcione furto de dinheiro da organização após o seu registro na contabilidade	Empregado furta dinheiro e cheques de receitas diárias antes do seu depósito no banco
Esquemas fraudulentos envolvendo desembolso de dinheiro		
Faturação	Qualquer esquema em que uma pessoa faz com que o seu empregador realize o pagamento mediante a apresentação de faturas de bens ou serviços fictícios, assim como faturas inflacionadas, ou faturas para compras pessoais	<ul style="list-style-type: none"> - Empregado cria uma empresa de fachada e empregador realiza o pagamento por serviços não prestados ou aquisições não realizadas - Empregado compra bens pessoais e envia fatura ao empregador para este realizar o pagamento
Reembolso de despesas	Qualquer esquema em que um empregado faz um pedido de reembolso de despesa com comprovativos inflacionados ou de empresas fictícias	Empregado efetua relatórios de despesas fraudulentas, com despesas pessoais ou inexistente, etc.
Adulteração	Qualquer esquema em que uma pessoa rouba fundos do seu empregador, intersetando, forjando ou alterando um cheque bancário da organização	<ul style="list-style-type: none"> - Empregado rouba cheques em branco da empresa, em benefício próprio ou para um cúmplice. - Empregado rouba o pagamento para um fornecedor e deposita na sua conta bancária
Folha de pagamentos	Qualquer esquema em que um empregado faz com que o seu empregador realize um pagamento por falsas alegações de compensação, entre outras	<ul style="list-style-type: none"> - Marcação de horas extras não realizadas pelo empregado. - Adiciona empregados fictícios na folha de pagamentos.
Desembolso de caixa registadora	Qualquer esquema em que um empregado faz entradas falsas numa caixa registadora para esconder a retirada fraudulenta de dinheiro	Empregado que de forma fraudulenta aborta uma venda na sua caixa registadora e rouba o dinheiro
Outros esquemas de apropriação indevida de ativos		
Apropriação monetária	Qualquer esquema em que o autor faz uso indevido de dinheiro mantido à sua guarda, nas instalações da organização (vitima)	Empregado furta dinheiro de um cofre da empresa
Apropriação não monetária	Qualquer esquema em que um empregado furta ou utiliza indevidamente os ativos não monetários da organização (vitima)	<ul style="list-style-type: none"> - Empregado furta <i>stock</i> de um armazém -Empregado vale-se de informações confidenciais de clientes financeiros

Fonte: Adaptado de ACFE (2012)

3.1.2.2. EM TERMOS DA GEOGRAFIA DA FRAUDE E DO MÉTODO DE DETEÇÃO

Conforme já referido, a partir de 2010, inclusive, os estudos da ACFE deixaram de incidir exclusivamente sobre a realidade norte americana, passando a incluir casos de países estrangeiros. Esta tendência manteve-se no Relatório de 2012, e o alargamento do campo de análise permitiu explorar melhor a natureza verdadeiramente global da fraude ocupacional e oferecer uma visão aproximada para a gravidade e o impacto desses crimes. É agora possível comparar as medidas antifraude tomadas pelas organizações em todo o mundo, permitindo aos profissionais uma informação mais aplicável e útil para os ajudar nos esforços de prevenção e de deteção.

Com a análise estendida a países um pouco por todo o mundo assistimos ao agrupamento de acordo com o constante do Quadro 3.2.

Quadro 3.2 Localização geográfica das organizações vítimas de fraude

Geographical Location of Victim Organizations ⁸			
Region	Number of Cases	Percent of Cases	Median Loss (in U.S. dollars)
United States	1,021	56.8%	\$105,000
Asia	298	16.6%	\$274,000
Europe	157	8.7%	\$600,000
Africa	112	6.2%	\$205,000
Canada	99	5.5%	\$125,000
Central/South America and the Caribbean	70	3.9%	\$186,000
Oceania	40	2.2%	\$338,000

Fonte: OBEGEF (2010)

Como se constata no Quadro acima a Europa lidera as perdas médias (600.000 USD), seguida da Oceânia (338.000 USD) e da Ásia (274.000 USD).

Na deteção de fraudes ocupacionais a tendência predominante é representada pela denúncia, que constitui o método mais comum de deteção.

De uma forma sintética, analisa-se o Quadro 3.3 que mostra os valores (em %) com o tipo de método de deteção de fraude utilizado. Nos EUA, em 2012, a percentagem de

denúncias, representa mais de um terço do total (43,1%), tendência igualmente verificada na Europa (42,9%) e na Ásia (43,6%).

Os resultados estão em linha com o relatório de 2010, em que as denúncias foram também o método de deteção mais comum e por ampla margem. O controlo de gestão e a auditoria interna posicionam-se, de forma consistente, em segundo ou terceiro lugar em cada região. Também o continente africano teve a maior percentagem de casos detetados por denúncia, com 52,7% contra 50% em 2010. A auditoria interna é também um dos métodos mais citados em todas as regiões, sendo responsável por aproximadamente 10% dos casos em África e 23% na Europa (o segundo método com maior percentagem).

A denúncia tem sido consistentemente apresentada como o método mais comum de deteção de fraude também na Ásia. Aproximadamente 43% de todas as fraudes nessa região foram detetadas por esse método. A auditoria interna e o controlo de gestão de gestão foram os meios de deteção que se seguiram respondendo por 19% e 14% de casos, respetivamente.

Quadro 3.3 Método de deteção de fraude por região em 2012

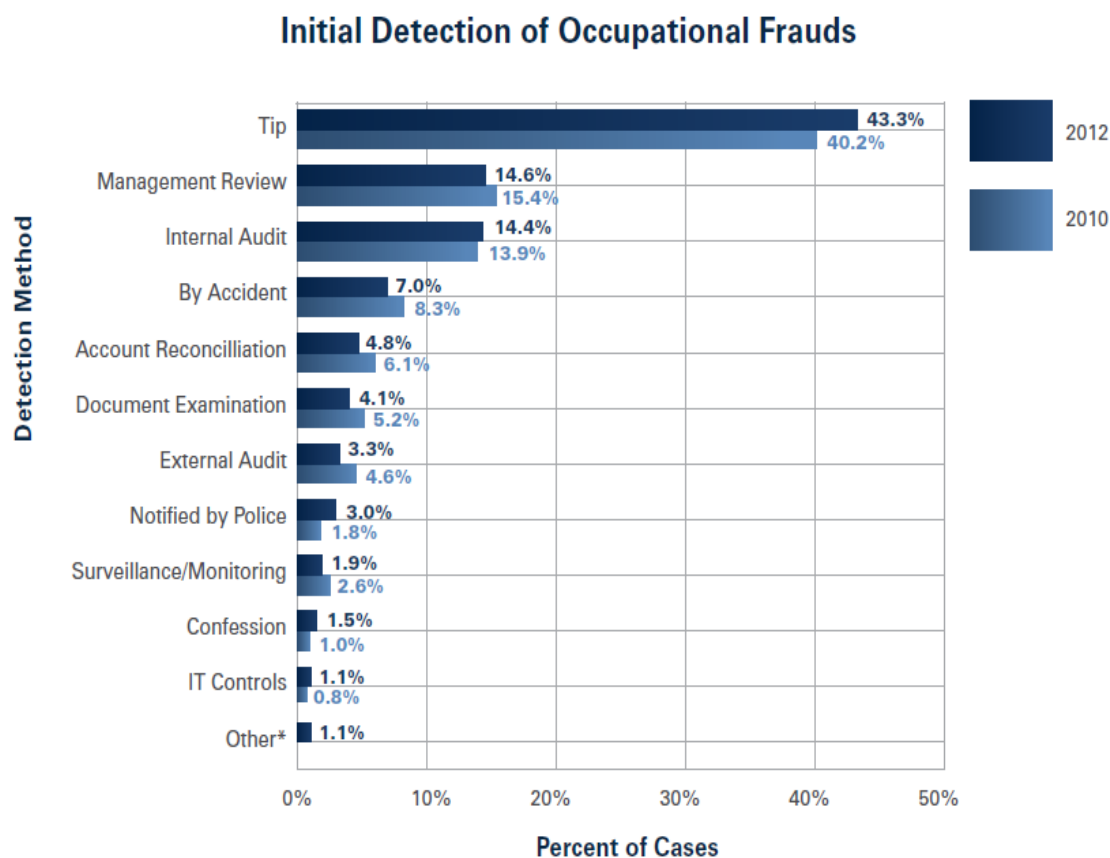
Detection Method by Region								
	All Cases	United States	Asia	Europe	Africa	Canada	Latin America and the Caribbean	Oceania
Tip	43.3%	43.1%	43.6%	42.9%	52.7%	38.6%	43.2%	42.9%
Management Review	14.6%	14.0%	14.2%	15.8%	15.2%	17.5%	10.8%	20.0%
Internal Audit	14.4%	11.7%	19.6%	23.3%	9.8%	14.0%	13.5%	14.3%
By Accident	7.0%	7.8%	4.4%	3.8%	4.5%	10.5%	10.8%	8.6%
Account Reconciliation	4.8%	5.1%	3.4%	2.3%	6.3%	5.3%	8.1%	8.6%
Document Examination	4.1%	5.1%	2.0%	4.5%	3.6%	3.5%	5.4%	0.0%
External Audit	3.3%	3.5%	3.9%	3.8%	0.9%	1.8%	0.0%	2.9%
Notified by Police	3.0%	3.8%	2.9%	3.0%	0.9%	0.0%	2.7%	0.0%
Surveillance/Monitoring	1.9%	2.2%	1.5%	0.0%	2.7%	5.3%	0.0%	0.0%
Confession	1.5%	1.9%	1.0%	0.8%	0.9%	0.0%	2.7%	2.9%
Other	1.1%	1.3%	1.0%	0.0%	0.9%	1.8%	0.0%	0.0%
IT Controls	1.1%	0.6%	2.5%	0.0%	1.8%	1.8%	2.7%	0.0%

Fonte: ACFE (2012)

No seguimento do estudo e da análise feita através do Quadro anterior tem-se, agora, no Gráfico 3.3, de uma forma conjugada e geral todos os métodos de deteção de fraude para

além da comparação dos dados mais recentes (2012) com os dados registados também de forma conjugada e geral de 2010.

Gráfico 3.3 Métodos de deteção de fraude ocupacional



Fonte: ACFE (2012)

A tendência predominante na deteção da fraude ocupacional é representada pela importância contínua da denúncia, que tem sido o método mais comum de deteção desde 2002 ano dos primeiros estudos. Como no Relatório de 2010, também em 2012 a análise de gestão (*management review*) e a auditoria interna foram os segundo e terceiro métodos mais comuns de deteção, respetivamente.

Um dos objetivos mais importantes do relatório está em identificar como é detetada a fraude ocupacional.

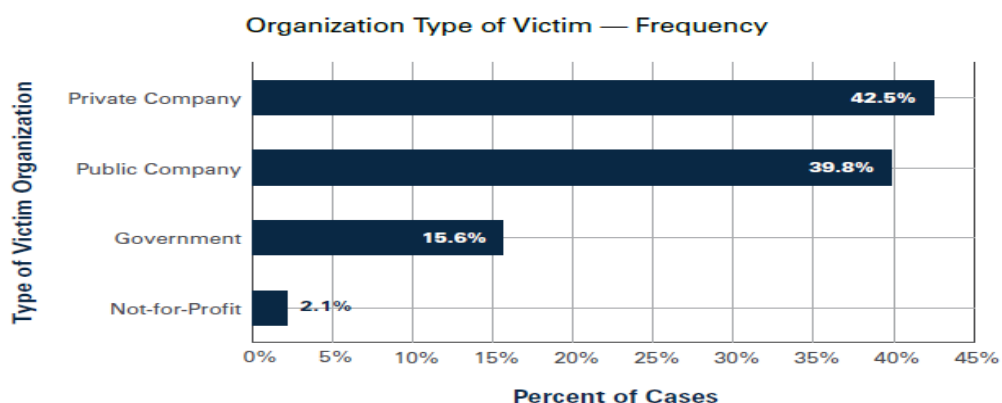
Esse conhecimento ajuda as organizações a aperfeiçoar os seus métodos de deteção para que fraudes futuras possam ser descobertas mais rapidamente.

Sendo certo que o “estender” da análise a outros continentes foi de real importância para a compreensão do problema, não se limita só ao tipo de métodos utilizados para chegar à fraude, aborda também outras situações que mais adiante será visto.

3.1.2.3. EM TERMOS DA NATUREZA DA ENTIDADE VÍTIMA DE FRAUDE E DO AUTOR

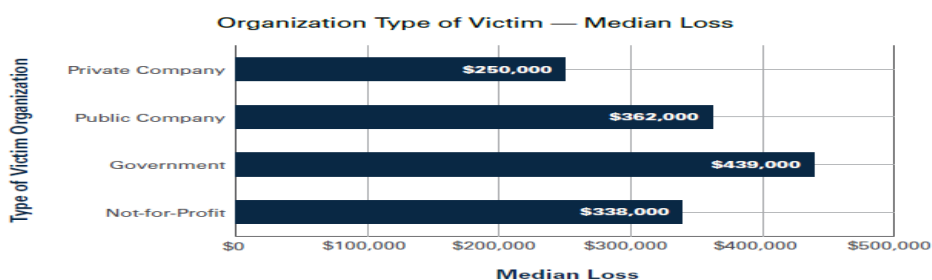
Cerca de 82% das organizações foram vítimas de fraude, sendo que as maiores perdas ocorreram em empresas governamentais, que sofreram uma perda média de 439.000 USD.

Gráfico 3.4 Tipo de organização vítima de fraude/percentagem de casos



Fonte: ACFE (2010)

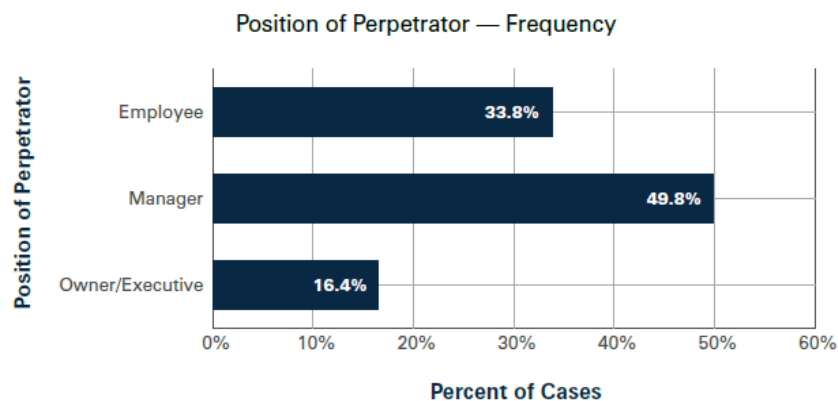
Gráfico 3.5 Tipo de organização vítima de fraude/perda média



Fonte: ACFE (2010)

O Gráfico abaixo mostra a distribuição dos autores de fraudes com base na sua posição hierárquica dentro da organização. Aproximadamente 50% de todos os autores são gestores, enquanto 34% são empregados e 16% proprietários.

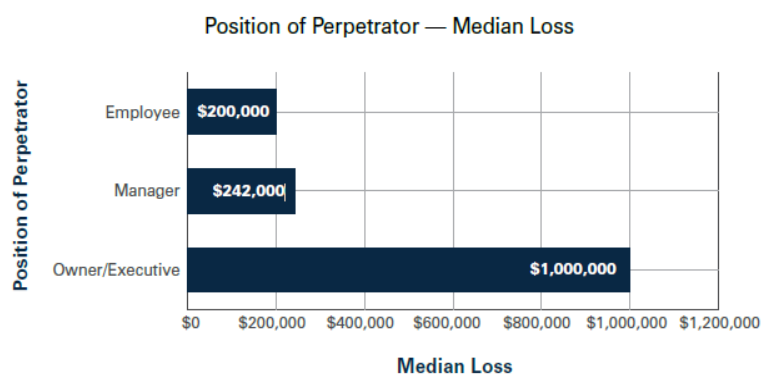
Gráfico 3.6 Posicionamento na organização do autor de fraude



Fonte: ACFE (2010)

Os prejuízos causados por proprietários / executivos foram significativamente maiores do que as perdas causadas por gestores e funcionários. Mesmo sendo responsáveis por apenas 16% das fraudes (proprietários/executivos), a perda média foi de 1.000.000 USD. Este valor é quatro vezes maior do que as perdas causadas pelos gestores e cinco vezes maior do que as perdas associadas a fraudes com funcionários.

Gráfico 3.7 Posicionamento na organização do autor da fraude/perda média



Fonte: ACFE (2010)

3.1.2.4. EM TERMOS DA DIMENSÃO DA FRAUDE

A fraude envolve um esforço de ocultação inerente, pelo que muitos casos nunca serão detetados, e naqueles que o são, o valor total das perdas nunca poderá ser relatado ou determinado sem ser de forma aproximada.

Por conseguinte, qualquer tentativa de quantificação total das perdas de fraude ocupacional será, na melhor das hipóteses, uma extensa estimativa do risco representado por esses crimes.

Alguns estudos estimam que as organizações perdem em média e em cada ano 5% dos seus rendimentos para a fraude. Aplicado ao Produto Interno Bruto (PIB) mundial estimado de 2011, este valor traduz-se numa potencial perda fraudulenta, projetada a nível global, superior a 3.5 triliões de dólares.

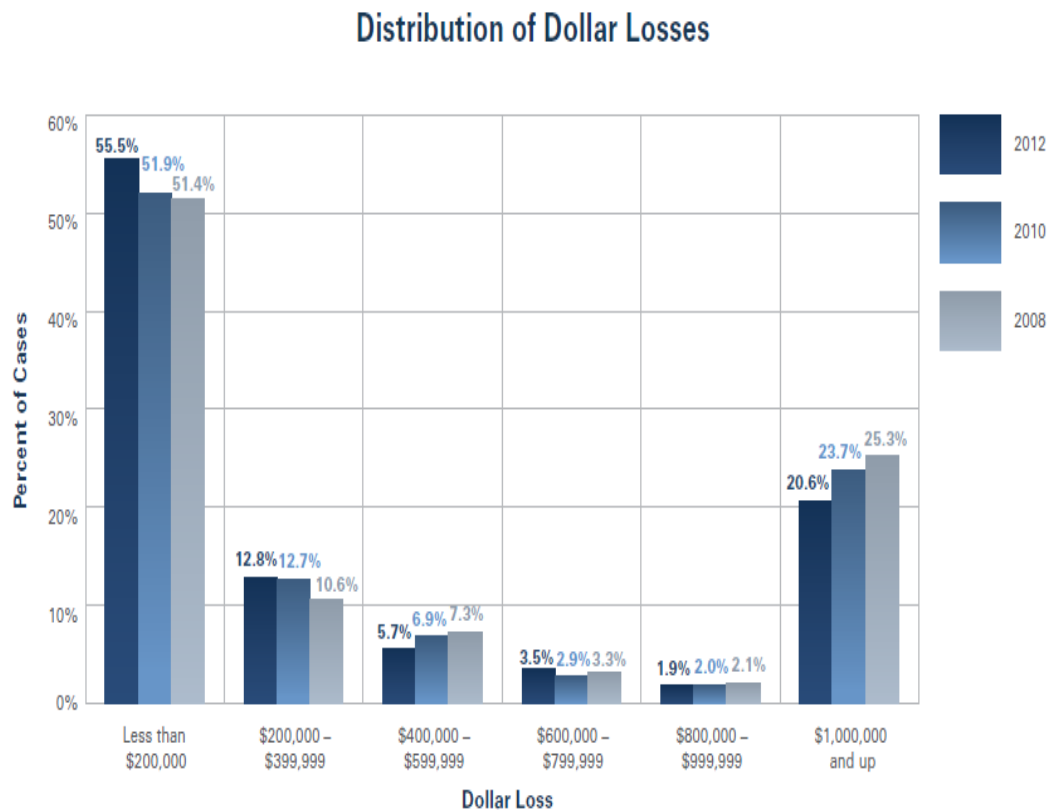
Em média, a perda causada pelos casos de fraude ocupacional foi de 140.000 dólares. Mais de um quinto dos casos provocaram perdas superiores a um milhão de dólares.

É imperioso observar que esta estimativa se baseia na opinião coletiva de especialistas anti-fraude, e não em dados específicos ou observações factuais, pelo que não podem ser interpretados como um cálculo real do custo mundial de fraudes contra as organizações.

No entanto, a informação é fornecida por mais de mil CFE de todo o mundo, com uma média de 11 anos de experiência profissional na luta contra a fraude, podendo muito bem ser a medida mais fiável das perdas por fraude, disponíveis e certamente enfatiza a inegável e extensa ameaça representada por estes crimes. (ACFE, 2012: 66)

Podemos ver em seguida a distribuição das perdas em percentagem, tendo por base o respetivo valor, originadas pela fraude.

Gráfico 3.8 Distribuição das perdas originadas pela fraude



Fonte: ACFE (2012)

Ao analisar o Gráfico acima podemos concluir que ao longo dos últimos anos temos assistido a um aumento do segmento das perdas até 200.000 USD, variação essa (cerca de 4%) que mais acentua a diferença relativamente aos restantes segmentos e confirma a tendência anterior.

Ao invés, no segundo segmento com maior incidência (superior a 1.000.000 USD) tem-se assistido a um decréscimo que se vem acentuando nos últimos anos, sendo que a diferença de quase cinco pontos percentuais reflete a maior descida de entre todos os segmentos estudados.

As perdas consideradas pela ACFE enquadram-se em qualquer um dos seguintes tipos: perdas em *stocks*; perdas financeiras; perdas comerciais; perdas de produtividade; perdas administrativas; e perdas legais.

Centrando a atenção de forma mais incisiva, nas duas primeiras.

Perdas de *stocks*, também conhecida como perdas de inventário, corresponde à diferença entre os *stocks* contabilizados e os apurados na ocasião do inventário físico. As causas são: furto interno (causado por colaboradores e funcionários); furto externo (causado por clientes); quebras operacionais (estragos causados por movimentação e acondicionamentos inadequados assim como prazos de validade expirados); erros administrativos (falhas de processos que causam distorções no *stock* contabilizado); fraude de terceiros (cometidas por transportadores e fornecedores no processo de distribuição e entrega de mercadorias).

As perdas financeiras são perdas originadas pela ineficiência nas operações financeiras da empresa, tais como pagamentos indevidos, custo de oportunidade, fraudes nas operações de crédito, assaltos, fraudes nas operações eletrônicas, entre outras causas.

Posto isto, não se podem deixar de considerar outras situações, como a dos produtos que perderam o seu valor original de venda por influência direta e/ou indireta das pessoas, assim como pela deterioração natural ou prazo de validade expirado, que através de acordo comercial previamente definido, o fornecedor se compromete a substituir na exata quantidade ou percentagem negociada.

Como na ocasião dos inventários físicos de mercadorias são consideradas nas contagens, isto é, fazem parte do *stock* físico, é afastada assim a possibilidade de perdas de *stocks*.

Porém, é importante destacar as perdas decorrentes dessa situação, geralmente conhecida como custo de oportunidade, pois o produto não tendo condições de ser vendido, permanece em *stock* até ao momento efetivo do seu abate, tendo a empresa a impossibilidade da sua venda e como consequência, o gerar de uma perda financeira.

Outro impacto negativo importante diz respeito ao aumento dos custos de “stockagem”, diminuição da rotação do produto e dificuldades para dimensionar e calcular a cobertura de *stock*, pois a mercadoria pendente de abate, muitas vezes, não é segregada das demais mercadorias em condições de venda, sendo visualizadas num *stock* único.

O desafio das empresas, é monitorizar esse tipo de perda, segregar o *stock* e negociar condições comerciais que permita uma maior agilidade nesse processo.

3.1.3. O CONTRIBUTO EFETIVO DA ACFE NO COMBATE À FRAUDE

O *Report to the Nations* que a ACFE produz de dois em dois anos, é, atualmente, um documento fundamental à escala mundial e, essencialmente, um documento para reflexão.

A par do relatório, a ACFE contribui ainda de forma relevante no combate à fraude através da formação e da qualificação profissional.

Em Portugal tem-se assistido, nos últimos tempos, ao aparecimento de um novo tipo de quadros que podemos, genericamente, designar como investigadores de fraude. Tal evolução permitiu catapultar Portugal do quase anonimato em certificados de investigação de fraude para a possibilidade de ter um capítulo da ACFE (em constituição).

3.2. CONTRIBUTO DA PWC

Ter como missão «[s]er socialmente responsável. Trabalhar em conjunto e pensar sobre a maneira como trabalhamos. Considerar as dimensões éticas das nossas ações» leva a PWC nos seus relatórios (*Global Economic Crime Survey*) a um contributo muito importante no combate à fraude apontando áreas sensíveis e novas tendências.

3.2.1. O “GLOBAL ECONOMIC CRIME SURVEY”

A fraude acontece à escala global e diversos estudos indicam que vários sectores de atividade, sejam públicos ou privados, perdem milhões de dólares por ano, desviados pelos seus próprios executivos e funcionários.

Desde 1939 que pesquisas e análises procuram estimar as perdas sofridas pelas empresas com fraudes cometidas por funcionários. De acordo com Seidman «mais de duzentos milhões de dólares por ano são perdidos pelas empresas através de fraudes cometidas por empregados. Isto, no entanto, é apenas a quantidade que é investigada e tornada pública.».

Com o relatório *Global Economic Crime Survey* da PWC, de 2001, surge uma análise detalhada em diversas áreas.

Segundo o referido relatório, em companhias europeias com mais de 5.000 funcionários, 43% das entrevistadas relataram terem sido vítimas de fraude nos últimos dois anos. Entre as companhias de menor dimensão, apenas 24% relatam serem alvo de crime económico.

De acordo com a pesquisa, o custo médio da fraude por organização atingiu 5,77 milhões de dólares, que englobou 3.400 companhias, grupos sem fins lucrativos e organismos governamentais em 15 países europeus. Nove das empresas pesquisadas perderam mais de 86,08 milhões dólares. O índice de recuperação para todas as companhias foi desanimador: somente uma de cada cinco empresas conseguiu recuperar mais de 50% dos valores perdidos.

Cerca de metade das companhias situadas na Europa Oriental foi fraudada externamente, enquanto as empresas no Ocidente foram, mais frequentemente, alvo de ação dos seus próprios funcionários. Na maioria das vezes (58% dos casos), os autores da fraude são descobertos por acaso.

Ainda na pesquisa da PWC, observa-se que as vítimas de crimes são menos otimistas quanto à sua capacidade de impedir novos casos do que as empresas que nunca passaram por esta experiência. Somente 18% das companhias que descobriram irregularidades estão confiantes em que conseguirão detetar futuros incidentes, em comparação com 29% das que não foram afetadas.

Nenhum sector está imune à fraude, concluiu a pesquisa. Os índices mais elevados foram registados na área de serviços financeiros, no que toca à Europa Ocidental.

Mais de metade das organizações desta área no Ocidente disseram que foram vítimas de crime nos últimos dois anos.

As companhias de produtos industrializados na Europa Ocidental foram os alvos menos afetados, sendo atingidas apenas 15% das mesmas (PWC, 2001).

De forma periódica a PWC tem gerado relatórios bianuais. Numa outra pesquisa realizada em 2009 sobre crimes económicos, abrangendo 3.037 executivos de 55 países, as fraudes internas, normalmente cometidas por funcionários e executivos da própria empresa englobavam uma grande variedade de formas, tais como: o roubo de ativos, o roubo de dados, a lavagem de dinheiro e a corrupção, conforme detalhe no Quadro 3.4.

Quadro 3.4 Fraudes com maior ocorrência - 2009

	BRIC (%)	América do Sul e Central (%)	Global (%)
Roubo de ativos	63	74	67
Roubo de Dados	15	13	15
Suborno e Corrupção	39	28	27
Lavagem de Dinheiro	10	2	12
Fraudes Contabilísticas	37	26	38
Outras	22	25	17

Fonte: Adaptado de PWC (2009)

Dentro deste universo, as perdas de até um milhão de dólares representam 76% dos casos e são normalmente relacionadas com as fraudes internas.

Apesar de não serem o foco do nosso estudo, as fraudes nas demonstrações financeiros, mesmo sendo em menor número, do que as fraudes internas (apropriação indevida de ativos e corrupção) foram as que causaram maiores impactos.

Segundo Rezaee (2005: 277), as fraudes nas demonstrações financeiros custaram aos participantes do mercado, incluindo investidores, credores e empregados, mais de 500 bilhões de dólares durante os últimos anos.

3.2.2. O CASO PARTICULAR DO CIBERCRIME: UMA AMEAÇA REAL

Nos últimos anos, mais de um terço das empresas e organizações em todo o mundo admitem ter sido vítima de crime económico, segundo revela o *Global Economic Crime Survey* de 2011.

O relatório de 2011 direciona o foco para um “novo” problema: a crescente ameaça do crime cibernético.

O cibercrime é definido como o crime cometido com o recurso a sistemas eletrónicos e às novas tecnologias de informação, (Dicionário Porto Editora, 2013)

Hoje, a maioria das pessoas e empresas dependem da internet e outras tecnologias de informação para o seu negócio.

Como resultado, eles são potencialmente alvos de ataques de criminosos em qualquer parte do mundo.

Contra um cenário de perdas de dados, roubos, vírus e *hackers*, a pesquisa da PWC analisa o significado e o impacto deste novo tipo de crime económico e como isso afeta as empresas em todo o mundo.

Cerca de um quarto das vítimas de fraude, especificam, que foram sujeitas ao cibercrime. Os dados que constam do estudo da PWC classificam o cibercrime como um dos quatro crimes económicos mais frequentes, a seguir à apropriação indevida de ativos, fraude contabilística, suborno e corrupção.

O relatório, que abarcou 3.877 inquiridos de 78 países, nota ainda que a perceção do cibercrime como uma ameaça predominantemente externa está a mudar, com as empresas a reconhecerem que o risco de cibercrime pode também surgir de dentro da organização.

Quadro 3.5 Os quatro tipos de crime económico mais relatados

	% de situações de fraude
Apropriação indevida de ativos	72
Demonstrações financeiras fraudulentas	24
Suborno e Corrupção	24
Cibercrime	23

Fonte: Adaptado de PWC (2011)

Os inquiridos consideram que o departamento de Tecnologias da Informação (TI) é a fonte interna mais provável de cibercrime. O departamento de TI foi citado por 53% dos inquiridos, seguido pelos departamentos operacionais (39%), vendas e marketing (34%) e departamento financeiro (32%).

Apesar de referirem uma maior sensibilidade para as ciberameaças, a maioria dos inquiridos afirma não ter, nem planear ter, um plano de resposta a este tipo de crime nas suas organizações. Além disso, 60% referem que a empresa não monitoriza as redes sociais.

A pesquisa da PWC permite ainda definir o perfil típico do autor da fraude interna que pratica cibercrime. De acordo com os inquiridos, são colaboradores jovens ou gestores de nível médio (85%), com idade inferior a 40 anos (65%) e colaboradores da organização há menos de cinco anos (50%).

A nível externo, os inquiridos apontam Hong Kong, China, Índia, Nigéria, Rússia e EUA como os países que constituem a maior ameaça na perpetração de cibercrimes.

Em termos gerais, o relatório da PWC indica que 34% dos inquiridos afirma que a sua organização foi vítima de crime económico, um aumento de 13% desde 2009. Tal como indicado anteriormente, o furto ou a apropriação indevida de ativos foi o crime económico mais citado (72%), seguido da fraude contabilística (24%), do suborno e corrupção (24%) e do cibercrime (23%).

Globalmente, 11% dos inquiridos, sendo cerca de metade deles executivos de topo, afirma que desconhecem se as suas organizações sofreram algum tipo de fraude.

O crime económico continua a crescer em todo o mundo.

Embora os custos diretos de um crime económico possam ser difíceis de estimar, cerca de 10% das vítimas reportou perdas superiores a cinco milhões de dólares. As vítimas de crime económico destacam também os significativos danos colaterais decorrentes da fraude, que incluem redução de moral e motivação dos colaboradores (28%), bem como danos à marca e à reputação (19%) e às relações comerciais (19%). De acordo com 18% dos inquiridos, a monitorização das transações suspeitas é o método mais eficaz na deteção da fraude, ultrapassando já a auditoria interna (14%).

O *Global Economic Crime Survey 2011* da PWC conclui que o crime económico continua difundido em organizações de todas as dimensões, em todos os países e em todas as áreas.

Patrique Fernandes, *Partner* da PWC de *Forensic Services* em Portugal, salienta que,

[o] crime económico continua a ser generalizado, afetando tanto as grandes como as pequenas organizações, em todo o mundo. Nenhuma empresa ou indústria é imune ao impacto causado pela fraude.

Num mundo onde a maioria das empresas depende da tecnologia, há uma cada vez maior exposição ao risco de atividade criminosa, através de qualquer lugar do planeta desde que haja um computador, um *smartphone* ou qualquer outro dispositivo com acesso à internet. O aumento do número de incidentes de perda e roubo de dados, vírus, *hackers* e outras formas de crime económico demonstra a necessidade de uma abordagem mais pró-ativa na prevenção de fraudes. (PWC, 2014)

Em relatórios anteriores, o cibercrime aparecia de forma residual sendo o nível de relato deste tipo de crime diminuto e estatisticamente insignificante.

Com o crescendo da utilização das novas tecnologias sentiu-se necessidade de oscultar novamente (em 2011) esta área no que diz respeito à fraude económica.

Segundo o *Global Economic Crime Survey 2011* dos entrevistados que disseram ter experimentado alguma forma de crime económico, aproximadamente um em cada quatro disseram que tinham sofrido um ou mais crimes cibernéticos nos últimos 12 meses (ano 2011).

Assim, impõe-se a questão: por que razão o cibercrime tem emergido como um dos tipos de fraude mais relevante?

A resposta à questão poderá ter como suporte as seguintes justificações e reflexões:

- a atenção dos média em torno de casos recentes de crimes cibernéticos, levou as organizações a estarem mais conscientes deste tipo de fraude e a terem um CI mais efetivo;
- existe, atualmente, uma definição mais precisa deste tipo de crime, tornando possível classificar como crime cibernético crimes que até há pouco, embora relacionados com as novas tecnologias, se afiguravam de difícil enquadramento;
- há uma maior atenção por parte dos auditores e de uma forma geral por quem controla e tem funções de fiscalização;
- os avanços na tecnologia e a massificação de utilização tornam fácil o aumento deste tipo de crimes.

A forma como as organizações enfrentam este crime e se preparam para o deter mostra claramente que o cibercrime é uma ameaça crescente, já que mais de 50% de respostas mostra ainda alguma displicência na prevenção deste crime.

3.3. CONTRIBUTO DA KPMG

Com o estudo “Combate às fraudes - Prevenção é a saída para diminuir as perdas das empresas” a KPMG, analisa a temática da fraude nas empresas do sector do consumo e aponta o CI como elemento chave do combate à mesma.

As empresas ligadas ao mercado de consumo (indústria e comércio a retalho) passaram nos últimos anos a dar maior importância ao combate à fraude. Historicamente, as empresas destes sectores preferiam concentrar esforços noutros aspetos do negócio, como o aumento de vendas. No entanto, as exigências dos investidores e dos órgãos reguladores por boas práticas de gestão empresarial, bem como a própria necessidade de melhorar o resultado operacional, fizeram com que o combate à fraude ganhasse uma importância significativa na gestão das empresas. Principalmente no departamento de Compras, por onde passa grande parte dos recursos.

As fraudes, em especial no departamento de compras, trazem perdas efetivas e diminuem o lucro. Por isso, devem ser foco de ações de prevenção e de mitigação do risco. Conscientes desse risco, as empresas têm tomado medidas proativas no combate à fraude.

«Muitas delas, já têm pessoal especializado, que atua junto com a auditoria interna e tem a responsabilidade de identificar as situações que podem expor a empresa a fraudes e perdas financeiras». (KPMG, 2012: 2)

Atualmente, a ética, o comprometimento e a atuação de acordo com valores morais aceites pela sociedade são imprescindíveis - quando a empresa trabalha de acordo com esses princípios, ela cria uma reputação que dá confiança ao consumidor e aos parceiros de negócios.

A prevenção, não deve começar depois do prejuízo acontecer, mas sim quando se monta um circuito, seja ele qual for e em que área for.

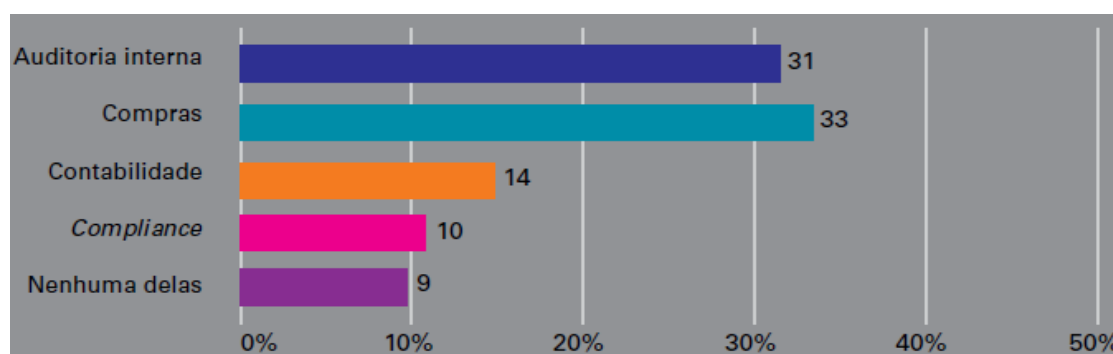
O ideal é que as empresas trabalhem de forma preventiva, com análise de dados e de informações internas e externas para identificar as *red flags* e inconsistências, que acarretam riscos de fraude.

As áreas de prevenção da fraude estabelecem regras de conduta e segregação de funções nos diversos elos da cadeia para mitigar o risco de ocorrências. Quando a empresa cria meios de prevenção e controles de fraude, está a criar um ambiente de trabalho ético, no qual todos os funcionários e colaboradores entendem quais são os procedimentos adequados.

Atente-se agora no Gráfico 3.9 retirado da análise “Combates à fraude” da KPMG onde se pode ver qual a área responsável por conduzir o combate à fraude no processo de compras.

Que área é responsável por conduzir o combate às fraudes no processo de compras?

Gráfico 3.9 Área responsável por conduzir o combate às fraudes no processo de compras



Fonte: KPMG (2012: 40)

De acordo com o estudo, 33% das 460 companhias pesquisadas responderam que a própria área de compras é o departamento responsável por gerir os riscos de fraude.

Para 31% essa responsabilidade era da auditoria interna, para 14% da contabilidade, para 10% da *compliance* e para 9% de nenhum desses departamentos.

Aqui existe um problema. Uma área tão vulnerável a riscos de fraude, como é a de compras, jamais poderia ter a função de se auditar a si mesma.

As empresas devem ter atenção à segregação de funções, devem avaliar o risco, para além de estruturar áreas de prevenção, é preciso também aperfeiçoar o controlo.

Se nos reportarmos à área de compras os riscos estão, principalmente, na execução, em especial nos contratos de médio e longo prazo, que estabelecem critérios, regras e descontos. Muitas vezes o acompanhamento/monitorização é deficiente, sendo difícil a obtenção de prova em caso de fraude. A gestão e a negociação de contratos são pontos extremamente sensíveis e suscetíveis de fraude, devido ao envolvimento de grandes recursos financeiros.

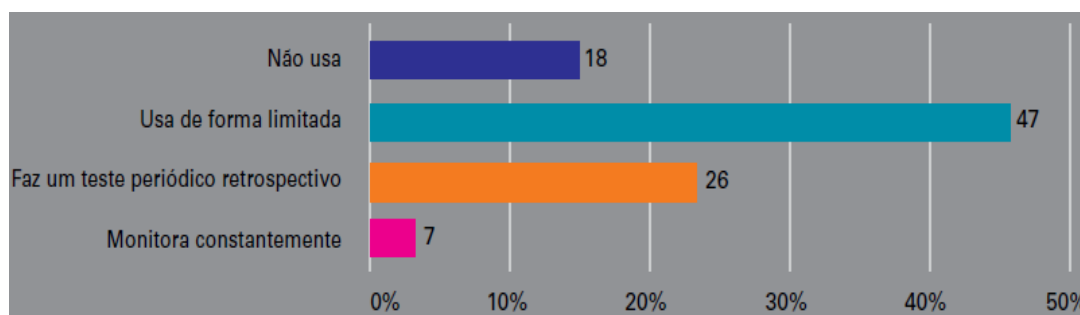
É importante avaliar processos para identificar os pontos de vulnerabilidade. Ao aproveitar as *red flags* daí resultantes, ajuda-nos a construir um modelo de combate à fraude de acordo com a realidade da empresa. São essas ações que ajudarão a mitigar riscos, indicarão a necessidade de mudar os processos, estabelecendo, assim, um padrão ético.

O avanço da tecnologia trouxe proactividade nas informações eletrónicas contribuindo assim para a prevenção e para a identificação de pontos de vulnerabilidade. A tecnologia permite ganhar velocidade tanto na avaliação de indícios como na deteção.

No Gráfico 3.10 retirado da análise “Combates à fraude” da KPMG, pode-se ver o aproveitamento por parte das empresas das tecnologias de informação na mitigação dos riscos de fraude.

A empresa usa a análise de dados para detetar e prevenir as fraudes?

Gráfico 3.10 Utilização da análise de dados para detetar e prevenir fraudes



Fonte: KPMG (2010: 41)

Mesmo com todas as vantagens, a tecnologia ainda é pouco utilizada pelas empresas. De acordo com a pesquisa da KPMG, 65% delas não usam ou usam de forma limitada a análise de dados (18% e 47%, respetivamente).

«As empresas já entenderam que precisam combater as fraudes. Resta, agora, trabalhar para efetivamente implementar planos de mitigação de riscos. As vantagens são consideráveis: maior eficiência operacional e ganho nos lucros». KPMG (2012: 41)

Serve o mencionado estudo, como contributo para as empresas do sector de consumo tirarem algumas ilações no que à fraude diz respeito.

4. MECANISMOS PARA A PREVENÇÃO DA FRAUDE

Como podemos convencer uma organização a implementar medidas para avaliar o risco de fraude?

Um exercício de avaliação do risco de fraude pressupõe uma atitude aberta quanto à sua existência. Consiste, efetivamente, numa análise sistemática dos riscos de fraude a que uma organização está sujeita, avaliando o risco de ocorrência e o impacto de cada um dos riscos identificados. Os benefícios que este exercício traz a uma organização, passam por definir de uma forma clara quais os riscos de fraude que suscitem maior atenção, no sentido de procurar mitigar os riscos relevantes, monitorizar outros ou ainda, redesenhar determinados processos do negócio por forma a reduzir ou eliminar outros riscos. As vantagens para a organização vão no sentido de maior controlo e portanto, menos perda.

De seguida, é fundamental efetuar uma análise do risco de fraude e tê-la sempre presente nos processos de decisão de gestão. Também é importante que a gestão esteja consciente que o crime económico é uma realidade que carece ser combatida. Estes valores de combate ao crime económico têm que ser transversais a toda a organização e devem ser fomentados para bem da transparência dentro da mesma. Por fim, é necessário criar planos de resposta rápida aos vários tipos de fraude para que a organização saiba lidar e resolver estes problemas logo que eles acontecem, minimizando assim os seus danos.

4.1. POR INFLUÊNCIA OU IMPOSIÇÃO DE ENTIDADES EXTERNAS

4.1.1. O PAPEL DO TRIBUNAL DE CONTAS NO ÂMBITO DO SETOR PÚBLICO

As atividades de controlo financeiro e da boa gestão desenvolvidas pelas Instituições Superiores de Controlo (ISC) onde se inclui o Tribunal de Contas, que compreendem a avaliação dos SCI, a verificação da existência de boas práticas de gestão, com observância dos princípios da economia, eficiência e eficácia, e o exame das demonstrações financeiras, com vista a assegurar-se do seu rigor e fiabilidade, inserem-se no conjunto de políticas, procedimentos e ações que visam a prevenção deste fenómeno, assumindo aí um papel da maior importância.

O Tribunal de Contas de Portugal conduz as suas atividades, nomeadamente as ações de prevenção/auditoria, com especial atenção às melhores práticas internacionais. Relativamente às ações de prevenção há que destacar as seguintes:

- reforçar a cobertura do universo de controlo;
- intensificar e aperfeiçoar a avaliação dos SCI;
- reforçar o controlo em áreas de maior risco de fraude e corrupção;
- reforçar o controlo de situações de conflitos de interesses;
- reforçar o controlo das omissões e falsificações contabilísticas;
- elaborar relatórios compreensíveis, acessíveis à generalidade dos cidadãos;
- promover a divulgação pública dos relatórios;
- incentivar a adoção de processos de gestão de pessoal na função pública que promovam a seleção e motivação de funcionários que se distingam pela sua integridade e competência;
- reforçar a cooperação e a troca de experiências e informações com outras entidades nacionais e internacionais envolvidas no combate à corrupção;
- criar e aperfeiçoar mecanismos adequados à receção e tratamento de denúncias de irregularidades;
- promover formação regular no domínio das técnicas e procedimentos de deteção de situações indiciadoras de corrupção.

De referir ainda que existe atualmente um amplo consenso no sentido de que o reforço da eficácia dos controlos na deteção de indícios de fraude exige que se assuma como tarefa primordial, para além das técnicas e procedimentos tradicionais geralmente aceites, a análise das organizações na sua globalidade.

Na abordagem ao levantamento de controlos com o intuito de mitigar a existência de fraude devem merecer especial atenção, no planeamento e execução dos circuitos, os seguintes aspetos, suscetíveis de favorecer ou indiciar atos de fraude:

- a excessiva concentração de poderes;
- a reduzida segregação de funções;
- a não correção de deficiências de controlo anteriormente identificadas;

- a evidência de conflitos de interesses ou de falta de controlo nesse âmbito;
- a alteração de documentos;
- os estudos ou projetos desnecessários ou redundantes;
- as contratações sem correspondência em necessidades reais;
- a utilização de procedimentos não concorrenciais;
- a falta de publicitação adequada dos concursos;
- a falta de separação clara, nos processos de contratação, nos planos pessoal ou institucional, entre candidatos e responsáveis pela fiscalização.

Será ainda oportuno referir que o CPC, criado em 2008, avalia regularmente a eficácia dos instrumentos jurídicos e das medidas administrativas adotadas pela administração pública e pelo sector empresarial público para a prevenção e combate da corrupção; e colabora na adoção de medidas internas de carácter preventivo, como sejam os códigos de conduta e as ações de formação dos agentes da administração pública.

Relativamente ao Tribunal de Contas, verifica-se que a atividade que desenvolve no setor publico:

- promove a transparência, ao zelar pela prestação regular de contas e pela clareza das operações e atividades;
- defende a legalidade e promove a responsabilização, fiscalizando e tornando públicas as situações de irresponsabilidade, de ilegalidade e de má gestão;
- incentiva a boa gestão e defende o primado do interesse público, questionando a justificação e utilidade das ações e promovendo a recurso a processos concorrenciais;
- contribui para o aperfeiçoamento das instituições e dos seus sistemas de controlo e gestão, ao detetar deficiências, apontando formas de as superar, e identificando áreas de risco;
- estimula o respeito pelos princípios éticos que vinculam os serviços públicos, designadamente no tocante a conflitos de interesses, a incompatibilidades e a acumulações;

- incentiva o aperfeiçoamento da legislação e regulamentação aplicável aos seus domínios de controlo, evidenciando falhas e lacunas e propondo as alterações que considera adequadas;
- torna públicos os resultados das auditorias, divulgando as violações aos princípios da legalidade, bem como da economia, eficiência e eficácia, nos atos praticados por entidades públicas ou pelos seus agentes;
- deteta e comunica indícios de corrupção ao Ministério Público, com vista ao eventual desencadear de procedimentos de investigação criminal.

4.1.2. OS RECENTES ESCÂNDALOS FINANCEIROS E O CONTRIBUTO DA LEI SARBANES-OXLEY

A SOX é uma lei dos EUA criada em 30 de Julho de 2002 por iniciativa do senador Paul Sarbanes e do deputado Michael Oxley.

O Congresso dos EUA desenvolveu uma iniciativa legislativa que se consubstanciou na aprovação da lei (SOX) que visou a introdução de novas regras, bem como a alteração de outras já existentes. De referir ainda que a publicação da *SOX* foi acompanhada da publicação de novos regulamentos por parte da *Securities and Exchange Commission* (SEC), a comissão de valores mobiliários Americana.

A criação da SOX foi uma consequência das fraudes e escândalos contabilísticos, que no final do século XX e no princípio do século XXI, atingiram grandes corporações nos EUA (Enron, WorldCom, Xerox etc...), e teve como intuito tentar evitar a fuga dos investidores causada pela insegurança e perda de confiança em relação às demonstrações financeiras e aos princípios de governação nas empresas.

No fundamental, a SOX alterou a governação das sociedades (*corporate governance*), a responsabilidade dos diretores e administradores, a regulamentação das firmas de contabilidade e auditoria, as exigências de divulgação relacionadas com o relato financeiro e o *enforcement* (sinónimo de aplicação e execução de leis ou normas de carácter vinculativo in dicionário de políticas publicas 2011).

Alguns autores têm referido a SOX como a mais profunda reforma legislativa nos EUA desde a publicação, em 1933, da *Securities Act*, aprovada na sequência da crise bolsista de 1929 e considerada a primeira legislação antifraude.

A SOX foi criada com o objetivo de prevenir possíveis fraudes nas organizações, garantir a transparência e a credibilidade das informações divulgadas na tentativa de reconquistar a confiança dos investidores.

Esta Lei, prevê a criação nas empresas de mecanismos de auditoria e segurança confiáveis, definindo regras para a criação de comitês de supervisão às suas atividades e operações, formados em boa parte por membros independentes, por forma a mitigar os riscos do negócio, evitar a ocorrência de fraudes ou assegurar que existam meios de as identificar quando ocorrem, garantindo a transparência na gestão das organizações. Esta Lei vem tornar explicitamente responsáveis os administradores executivos e financeiros pelo estabelecer e monitorizar a eficácia dos CI.

A SOX aplica-se a todas as organizações, sejam elas norte-americanas ou estrangeiras, que tenham ações registadas na SEC.

Esta lei está dividida em 11 capítulos (principais características):

- Capítulo I – *Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB)*: define a criação do *Public Accounting Oversight Board*, organismo responsável pela supervisão pública dos auditores de empresas cotadas;
- Capítulo II – *Auditor Independence*: define regras de independência para auditores externos, com o objetivo de limitar o conflito de interesses;
- Capítulo III – *Corporate Responsibility*: define que os administradores executivos, diretores financeiros e outros responsáveis com intervenção na contabilidade, assumem responsabilidade individual pela exatidão e integridade dos relatórios financeiros e demais documentos periódicos de prestação de contas empresariais;
- Capítulo IV – *Enhanced Financial Disclosures*: estabelece requisitos mais rigorosos para o relato de transações financeiras;
- Capítulo V – *Analyst Conflicts of Interest*: inclui medidas destinadas a restituir a confiança ao investidor nos relatórios e informações preparadas por analistas do mercado de valores/ações, obrigando os intervenientes a divulgar possíveis conflitos de interesses;
- Capítulo VI – *Commission Resources and Authority*: define práticas para corretores, negociadores, analistas e consultores do mercado de valores/ações, visando restituir confiança ao investidor;

- Capítulo VII – *Studies and Reports*: obriga os administradores executivos e outros responsáveis financeiros e da contabilidade, bem como a SEC e outras entidades oficiais a executar várias análises/estudos e a divulgar os seus resultados;
- Capítulo VIII – *Corporate and Criminal Fraud Accountability*: também conhecido como *Corporate and Criminal Fraud Accountability Act of 2002*, estabelece sanções penais específicas para manipulação, destruição ou alteração dos registos financeiros ou outras interferências nas investigações, estabelecendo ainda um regime de proteção para os denunciadores de irregularidades;
- Capítulo IX – *White Collar Crime Penalty Enhancement*: define agravamento de sanções penais relacionadas com crimes, tentativas e associações criminosas que cometeram ilícitos denominados de “colarinho branco”;
- Capítulo X – *Corporate Tax Returns*: determina que o presidente da comissão executiva ou presidente do conselho de administração executivo (*chief executive officer*) deve assinar as declarações fiscais (*company tax return*);
- Capítulo XI – *Corporate Fraud Accountability*: identifica fraudes empresariais, caracteriza manipulações, como ilícitos criminais, para as quais estabelece sanções e medidas preventivas específicas.

De entre as principais medidas inventariadas pela SOX podem ser citadas:

- a criação do PCAOB conselho não-governamental e independente, encarregado de inspecionar as empresas de auditoria a fim de proteger os interesses dos investidores e promover a confiança pública nos relatórios dos auditores;
- a exigência de um novo patamar de governação corporativa, de estruturação de CI e de gestão de riscos corporativos. Nesse sentido, as empresas deverão implementar CI eficazes para todos os processos de negócio e realizar testes sobre a efetividade desses controlos, de modo a assegurar que os dados financeiros relativos a tais processos estão corretamente apresentados e mensurados nas demonstrações financeiras. Relatórios sobre a efetividade dos CI da companhia deverão ser divulgados em conjunto com as demonstrações financeiras anuais. Também é exigida a criação de um comité de auditoria composto por membros independentes;
- a adoção de procedimentos de prevenção e de deteção de fraudes por parte das companhias;

- o estabelecimento de punições criminais e pecuniárias para os *Chief Executive Officers* (CEO) e *Chief Financial Officers* (CFO). Esses executivos são responsáveis pela integridade e fiabilidade das demonstrações financeiras e, caso falhem a sua certificação anual, podem estar sujeitos a multas e a prisão;
- a alteração na forma de auditar as companhias.

A SOX, no seu segundo capítulo, dedica-se, exclusivamente, à regulamentação dos auditores independentes e fala, principalmente, sobre: proibição de prestação de determinados serviços pelos auditores a clientes de auditoria; pré-aprovação da contratação do auditor pelo comité de auditoria do cliente; relacionamento do auditor independente com o comité de auditoria; conflitos de interesses na contratação de pessoal proveniente de empresas de auditoria.

A Lei Sarbanes-Oxley é um pacote de reformas dedicado a ampliar a responsabilidade dos executivos, aumentar a transparência, assegurar mais independência ao trabalho dos auditores, introduzir novas regras aos trabalhos desses profissionais e reduzir os conflitos de interesses que envolvem analistas de investimentos. Esta lei amplia também substancialmente as penalidades associadas às fraudes e crimes de colarinho branco. Machado (2004: 10)

Os anos já decorridos desde a publicação da SOX e os casos já ocorridos após a publicação daquela lei parecem permitir concluir que muito há ainda por fazer no que respeita à prevenção e controlo da fraude.

4.1.3. O PANORAMA EUROPEU

Panorama da E-SOX

Logo depois da criação, em 2002, nos EUA, da já mencionada SOX, a União Europeia resolveu tratar o mesmo assunto. Alguns autores defendem que parte disso foi em resposta às restrições e problemas que muitas empresas europeias passaram a ter para operar nos EUA. De qualquer forma, o conjunto de normas que resultou de tal iniciativa foi globalmente positivo, pois vem reforçar, as linhas orientadoras da SOX. A chamada E-SOx, ou Euro-SOx, na realidade não é uma única norma mas um conjunto de normas aprovadas entre 2003 e 2006 e que dizem respeito aos assuntos tratados de forma unitária pela SOX nos EUA. O princípio de aplicação extra territorial usado pela SOX foi também usado pelas normas da União Europeia (UE) que, assim, se aplicam a qualquer

empresa que tenha as suas ações cotadas em qualquer bolsa de valores no território da União Europeia.

A primeira norma a ser publicada foi, em 2003, a Diretiva 2003/6/CE que trata das questões relativas a Abusos e Manipulações nos Mercados. No ano seguinte foi criada a Diretiva 2004/109/CE que trata da Transparência nas Demonstrações Financeiras. Por fim foi criada em 2006, a Diretiva 2006/43/CE que diz respeito aos Procedimentos Obrigatórios de Auditoria.

Em consequência destas normas foram criados alguns organismos oficiais, encarregados de cuidar do cumprimento das novas regras. Esses organismos ou entidades são o *Audit Regulatory Committee* (ARC), o *European Group of Auditors' Oversight Bodies* (EGAOB) e o *European Forum on Auditors Liability*.

A E-SOx integra, assim, orientações sobre os seguintes assuntos:

❖ Diretiva 2003/6/CE:

- abuso de informações;
- divulgação e controlo de informações internas por parte de emissores;
- relatório de transações realizada por executivos;
- manipulação de mercado;
- relatório de transações suspeitas;
- recomendações de pesquisa;
- estabilização e recompra de ações;

❖ Diretiva 2004/109/CE:

- divulgação de informações financeiras periódicas;
- critérios e responsabilidades;
- atualização das informações sobre os principais acionistas;
- disseminação de informações regulamentadas;
- comunicação de emendas aos estatutos de incorporação;

❖ Diretiva 2006/43/CE (alterada pela Diretiva 2013/34/EU):

- formação e qualificações;

- registo;
- ética;
- *standards* (padrões) e relatórios;
- supervisão pública, investigações, disciplina e cooperação com outras autoridades do Espaço Económico Europeu (EEA - *European Economic Area*);
- contratação e demissão;
- entidades de interesse público;
- auditores de países terceiros;
- cooperação com autoridades de países terceiros;
- divulgação da remuneração dos auditores;
- a rotação obrigatória dos auditores.

4.2. A RELEVÂNCIA DO AMBIENTE DE CONTROLO E DA DEFINIÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLO INTERNO

A principal forma de prevenir a fraude numa organização é o CI, segundo as normas internacionais de auditoria da *International Federation of Accountants* (IFAC, 2010),

[o] sistema de controlo interno é o plano de organização e todos os métodos e procedimentos adotados pela administração de uma entidade, para auxiliar a atingir o objetivo de gestão, de assegurar, tanto quanto for praticável, a metódica e eficiente conduta dos seus negócios, incluindo a aderência às políticas da administração, a salvaguarda dos ativos, a prevenção e deteção de fraudes e erros, a precisão e plenitude dos registos contabilísticos e a atempada preparação de informação financeira fidedigna.

Também para o COSO (2013: 11),

[c]ontrolo interno é um processo realizado pela administração, por todos os níveis de gerência e por outras pessoas da entidade, projetado para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos nas seguintes categorias: a) eficácia e eficiência das

operações; b) confiabilidade de relatórios financeiros; c) cumprimento de leis e regulamentações aplicáveis,

ou seja, é uma atividade que procura garantir as boas práticas de gestão, dos procedimentos e o cumprimento das políticas estabelecidas pela gestão.

4.2.1. O COSO COMO MODELO DE REFERÊNCIA PARA O CONTROLO INTERNO

De acordo com Roque (2012:5), o COSO «foi instituído com a missão de oferecer liderança de pensamento através do desenvolvimento de quadros de referência gerais e orientações sobre gestão de riscos empresariais, controlo interno e dissuasão da fraude projetada para melhorar o desempenho organizacional e de governação e reduzir a dimensão da fraude nas organizações.».

É para mitigar riscos que são estabelecidos controlos. A razão de ser dos controlos é mitigar a probabilidade ou o impacto da materialização de um risco em relação a um objetivo fixado (adaptado de Tribunal de Contas da União).

O CI passou a ser objeto de crescente interesse em todo o mundo desenvolvido, face à evidência de graves e crescentes falhas de controlo em inúmeras organizações. Em particular, essas falhas demonstraram a crescente relevância da gestão do risco e de adequados sistemas de governação, enquanto componentes indispensáveis do CI das organizações.

Primeiramente, a atenção é dada à identificação dos riscos que possam enviesar os objetivos da organização e a avaliação da forma como os gestores atuam para minimizar esses riscos, por meio de CI e de outras respostas.

Evolui-se da gestão centrada em controlos funcionais para o desenvolvimento de uma cultura de risco, na qual todos os funcionários se tornam responsáveis pela gestão do risco e adquirem consciência dos objetivos de controlo.

4.2.1.1. O FRAMEWORK COSO I

Em 1985, foi criada, nos EUA, a *National Commission on Fraudulent Financial Reporting* (Comissão Nacional de Fraudes em Relato Financeiro), também conhecida como *Treadway Commission*, composta por representantes das principais associações da classe (ligadas à questão), para estudar as causas da ocorrência de fraudes em relato financeiro e

fazer recomendações para a redução de sua incidência. A *Treadway Commission* emitiu um relatório enfatizando o ambiente de controlo, códigos de conduta e comités de auditoria competentes, aconselhou as organizações patrocinadoras a integrar os diversos conceitos de CI e a desenvolver um referencial comum.

Criou-se o COSO.

O COSO publicou critérios práticos, amplamente aceites, para o estabelecimento do CI e para a avaliação da sua efetividade.

É no contexto destas preocupações que surge, em 1992, o *COSO Report*, hoje reconhecido em todo o mundo como a norma mais importante sobre Controlo Interno (CI).

O modelo apresentado em 1992 mudou o conceito tradicional de "controlo interno" e chamou a atenção para o facto de haver a necessidade de proporcionar proteção contra riscos.

O modelo, ao definir risco como a possibilidade que um evento ocorra e afete de modo adverso o alcance dos objetivos da entidade, introduziu a noção de que CI devem ser ferramentas de gestão e monitorização de riscos em relação ao alcance de objetivos e não devem ser dirigidos apenas para riscos de origem financeira ou vinculados a resultados escriturais. O papel do CI foi, assim, ampliado e reconhecido como um instrumento de gestão de risco indispensável à governação.

Após a publicação do COSO I, várias organizações internacionais reviram as suas normas para incorporar o conceito de CI sintetizado pelo modelo.

Organizações como *American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA), IFAC e IIA, entre outras, incorporam os elementos introduzidos pelo COSO, fazendo com que o modelo se tornasse num paradigma, pois os auditores passaram a utilizá-lo como padrão, para revisão do CI, nos seus trabalhos de auditoria.

O modelo COSO I tornou-se referência mundial, pelo fato de: uniformizar definições de CI; definir componentes, objetivos e objetos do CI em modelo integrado; delinear papéis e responsabilidades da administração; estabelecer padrões de implementação e validação; e criar um meio para monitorizar, avaliar e reportar CI.

No que diz respeito a entidades ligadas ao setor público Davis e Blaschek (2006: 11) as administrações públicas de países do chamado primeiro mundo, detentores dos níveis mais baixos de fraude e mais altos de pesquisa em gestão pública, seguiram a tendência,

desenvolvendo e utilizando os seus próprios padrões de estrutura de CI ampliando o seu papel.

A auditoria interna, passou a exercer um papel mais voltado para a avaliação e mais abrangente do CI, com maior ênfase em controles de gestão de risco, deixando de lado a função de mero avaliador da conformidade legal das despesas públicas.

Além dos modelos já mencionados, há outro específico para a área de TI, como o *Control Objectives for Information and related Technology* (COBIT), um guia formulado pela *Information Systems Audit and Control Association* (ISACA).

Há, ainda, modelos e regulamentações específicas para diversos setores e segmentos de mercado, como os Acordos de Basileia I (1988) e II (2001), cujo objetivo, final, é assegurar a solidez e a estabilidade do sistema financeiro por meio de controles de riscos, aliando atuação da supervisão bancária e maior transparência como formas eficientes para evitar o risco sistêmico.

Para o mercado de capitais, cabe mencionar a SOX, promulgada nos EUA, em 2002, considerada uma das mais rigorosas regulamentações a tratar de CI, elaboração de relatórios financeiros e divulgações.

As seções 302 e 404, dessa lei, têm sido o foco das atenções por serem as que mais dizem respeito ao sistema de CI e às boas práticas de governação corporativa. A seção 302, “*Corporate Responsibility for Financial Reports*” (Responsabilidade Corporativa por Relatórios Financeiros), também conhecida por “certificações”, exige que o principal executivo e o diretor financeiro assumam a responsabilidade pelas informações divulgadas nos relatórios financeiros, declarando, pessoalmente, que executaram a avaliação do desenho e da eficácia dos CI. A seção 404, intitulada “*Management Assessment of Internal Control*” (Avaliação de Gestão do CI) prescreve que a administração da companhia é responsável pela adequação dos CI e exige que diretores (executivos e financeiro) avaliem e atestem, periodicamente, a sua eficácia, além de exigir a elaboração, por auditoria independente, de relatório anual sobre a sua efetividade. A referência geralmente adotada pelas companhias para atendimento às exigências da SOX, em matéria de CI, é o modelo COSO.

4.2.1.2. O FRAMEWORK COSO II

O aumento da preocupação com os riscos – fruto de uma série de escândalos e quebras de negócios de grande repercussão – fez com que o COSO encomendasse o desenvolvimento de uma estratégia de fácil utilização pelas organizações, para avaliar e melhorar a própria gestão de riscos. O resultado foi a publicação, em 2004, do *Enterprise Risk Management – Integrated Framework* (Gestão de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada), também conhecida como COSO II (ou *Enterprise Risk Management: ERM*).

Essa obra amplia o alcance dos CI, oferecendo um enfoque mais vigoroso e extensivo ao tema, agregando técnicas de gestão integrada de risco, não abandonando o COSO I mas incorporando-o. A nova postura é de prever e prevenir os riscos inerentes ao conjunto de processos da organização que possam impedir ou dificultar o alcance dos seus objetivos.

Embora muitos dos objetivos sejam específicos a uma determinada organização, o modelo definiu quatro categorias de objetivos, comuns a praticamente todas as organizações, os quais devem ser previamente fixados para permitir a identificação e análise dos riscos que poderão ter impacto, formando uma base de conhecimento para definir como esses riscos deverão ser geridos. Essas categorias de objetivos são:

- estratégico: continuidade e sustentabilidade. Metas elevadas, alinhadas e dando suporte à missão da organização;
- operacional: efetividade e eficiência na utilização dos recursos, mediante operações metódicas, éticas, económicas e adequada salvaguarda contra perdas, mau uso ou danos;
- comunicação: confiabilidade da informação produzida e sua disponibilidade para a tomada de decisão e para o cumprimento das obrigações de prestação de contas (*accountability*); e
- conformidade: aderência às leis e regulamentações aplicáveis, às normas, aos planos e procedimentos da própria organização.

O modelo é representado no formato de uma matriz tridimensional, demonstrando a integração dos elementos que o compõem, conhecido como: Cubo COSO II.



Figura 4.1 Cubo COSO II

Fonte: COSO (2013)

A face superior do cubo apresenta os objetivos que devem ser objeto da gestão de risco; a face frontal representa os componentes da gestão de risco, ou, o que é necessário fazer para atingir os objetivos; a face lateral representa os níveis da organização objeto da gestão de risco. A visão integrada dos elementos do modelo demonstra o contexto das ações da direção ao gerir os riscos da organização. Pode-se, assim, vislumbrar essa gestão tanto ao nível da entidade como um todo, como para cada parte que a compõe: objetivos, riscos e controlos da organização como um todo; objetivos, riscos e controlos de uma divisão, unidade de negócio, departamento ou seção da organização; objetivos, riscos e controlos de um macroprocesso, processo ou de uma atividade.

Em conformidade com o Tribunal de Contas da União (2009: 17) apresenta-se, seguidamente, e de forma sucinta, cada uma das oito componentes do modelo:

❖ Ambiente interno de controlo (*Internal Environment*)

O ambiente interno é moldado pela história e cultura da organização que, por sua vez, molda, de maneira explícita ou não, a cultura de riscos da organização e a forma como eles são encarados e geridos, influenciando a consciência de controlo das pessoas. É a base para todos os outros componentes do sistema, provendo disciplina e estrutura.

Os fatores que compõem o ambiente interno incluem integridade, valores éticos e competência das pessoas, maneira pela qual a gestão delega autoridade e responsabilidade, estrutura de governação e organizacional, o “perfil dos superiores” (ou seja, a filosofia da direção e o estilo de gestão), as políticas e práticas de recursos humanos etc..

❖ Fixação de objetivos (*Objective Setting*)

O modelo requer que todos os níveis da organização tenham objetivos fixados e comunicados, ou seja, ao nível da organização como um todo e para todas as suas divisões, processos e atividades. Como eles (objetivos) devem e podem ser atingidos e como mensurar o seu nível de impacto.

Os objetivos devem ser definidos *a priori* para que seja possível identificar os riscos a eles associados. Definir os objetivos, é uma pré-condição para identificar eventos de risco e para avaliar e definir estratégias para gerir esse mesmo risco (resposta ao risco).

❖ Identificação de eventos (*Event Identification*)

Todos os processos de uma organização têm algum risco associado, inerente à sua própria natureza. A identificação de eventos consiste em determinar e catalogar esses riscos, nos diversos níveis da organização. Ou seja, identificar a existência de situações que possam impedir o alcance dos objetivos fixados ou a não existência de situações consideradas necessárias para se chegar a tais objetivos ao nível da organização, das suas unidades de negócio, processos e atividades.

O processo de identificação de eventos de risco pode abranger tanto riscos negativos, tidos como ameaças, cujas consequências são perdas, como os riscos positivos, vislumbrados como oportunidades, cujas consequências são ganhos.

❖ Avaliação do risco (*Risk Assessment*)

Os eventos identificados (componente anterior) devem ser avaliados sob a perspectiva de probabilidade e impacto da sua ocorrência. O objetivo da avaliação é formar uma base para o desenvolvimento de estratégias (resposta a risco) de combate ao risco, de modo a diminuir a probabilidade de ocorrência e/ou a magnitude do impacto. A avaliação do risco é feita por meio de análises qualitativas e quantitativas, ou da combinação de ambas.

Os gestores são responsáveis pela avaliação dos riscos no âmbito das unidades de negócio, de processos e atividades que lhes são afetos. A administração deve avaliar os riscos no

âmbito da organização, desenvolvendo uma visão de riscos de forma consolidada (*portfolio*/lista de trabalhos).

❖ Resposta aos riscos (*Risk Response*)

É o processo de desenvolver e determinar estratégias para gerir os riscos identificados. O modelo identifica quatro categorias de estratégias - evitar, transferir, aceitar e tratar - cuja escolha dependerá do nível de exposição a riscos previamente estabelecido pela organização em confronto com a avaliação que fez do risco. Isto quer dizer que compete à administração obter uma visão do risco em toda a organização e desenvolver um conjunto de ações concretas, dentro dessas quatro categorias, para manter o nível de risco residual alinhado com o nível de tolerância ao risco da organização.

❖ Atividades de controlo (*Control Activities*)

São as políticas e os procedimentos estabelecidos e executados para mitigar os riscos. Também denominados de procedimentos de controlo, não devem ser confundidos com o próprio SCI, pois este, além de abarcar todos os demais componentes do modelo, abrange todas as demais formas de resposta a riscos. As atividades de controlo devem estar distribuídas por toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções. Elas incluem uma gama de controlos preventivos e de deteção, como procedimentos de autorização e aprovação, segregação de funções (autorização, execução, registro e controlo), controlos de acesso a recursos e registos, verificações, conciliações, avaliação de operações, de processos e de atividades, supervisão direta etc.

❖ Informação e comunicação (*Information and Communication*)

A importância do CI para a gestão das organizações está no seu potencial informativo para suporte ao processo decisório. A capacidade da administração de tomar decisões apropriadas é afetada pela qualidade da informação, que deve ser útil, isto é, apropriada, tempestiva, atual e precisa.

Informações relevantes devem ser identificadas, recolhidas e comunicadas a tempo de permitir que as pessoas cumpram as suas responsabilidades, não apenas com dados produzidos internamente, mas também, com informações sobre eventos, atividades e condições externas, que possibilitem a gestão de risco e a tomada de decisão.

A comunicação das informações produzidas deve atingir todos os níveis, por meio de canais claros e abertos. A informação gerada no curso das operações é usualmente

comunicada por meios de canais normais, para quem é responsável e também para um nível superior ao deste. No entanto, canais alternativos devem existir para transmitir informação delicada, como atos ilegais ou incorretos e comunicação de riscos. Além das comunicações internas, a administração deve assegurar que existam meios adequados de comunicar e de obter informações externas, uma vez que podem fornecer dados de impacto significativo no que diz respeito aos objetivos da organização. Um plano de comunicação entre os níveis hierárquicos, bem como um plano de comunicação com outras partes interessadas (clientes, fornecedores, acionistas, sociedade etc.) é recomendável.

❖ Monitorização (*Monitoring*)

Monitorizar diz respeito a avaliar, certificar e rever a estrutura de gestão de risco e CI para saber a sua efetividade. Tem, portanto, o objetivo de avaliar a qualidade da gestão de risco e dos CI ao longo do tempo, procurando assegurar que estes funcionam como previsto e que são modificados corretamente, de acordo com as mudanças nas condições que alterem o nível de exposição ao risco. A monitorização pode ser realizada de dois modos, ou por combinação de ambos: durante o processo, no decurso das operações normais; ou por meio de avaliações pontuais, em separado ou específicas.

O primeiro modo é realizado pela própria gestão da entidade e deve distinguir-se claramente da avaliação das operações. Consiste em identificar informações que irão indicar se o processo de gestão de risco e CI está a funcionar eficazmente, por meio de análises de variância e comparações de informação providas de fontes diversas, tendo em atenção as mudanças de processos, alterações no volume de transações (entre outros), dado o seu potencial de alterar o nível de exposição a riscos da entidade.

No segundo modo, a monitorização é realizada mediante autoavaliação, pela própria equipa responsável pelo processo ou pela unidade de CI. Todas as deficiências (condição real ou potencial, que possa afetar o alcance dos objetivos) ou oportunidades para fortalecer o CI (aumentar as probabilidades de alcançar os objetivos), devem ser comunicadas a quem possa tomar as ações necessárias.

4.2.2. LIMITAÇÕES DO CONTROLO INTERNO

Por muito bem que esteja implementado, estruturado, desenvolvido e mantido o processo de CI não significa que o mesmo permita oferecer uma razoável certeza acerca do cumprimento dos objetivos, nomeadamente no que respeita a eficiência e eficácia

(rendimento) das operações, confiança nas demonstrações financeiras, salvaguarda dos ativos e conformidade com as leis e regulamentos. Isto porque o risco de ocorrência de irregularidades, fraudes e distorções não deixa de existir apenas porque foi estabelecido um sistema de CI, na medida em que existem diversos fatores que podem distorcer e limitar todo o processo.

De acordo com Marques e Marçal (2011), são sete as limitações associadas ao CI:

- fraude - o conluio de diversas pessoas (internas ou externas à empresa), nomeadamente aquelas com maior responsabilidade na gestão, praticando atos fraudulentos, pode tornar difícil a deteção, principalmente, quanto maior for o nível hierárquico dos intervenientes. A falta de integridade moral e idoneidade, não pode ser suprimida por nenhum sistema de controlo;
- existência de erros humanos - a falta de competência, compreensão e capacidade dos colaboradores para desenvolver a atividade de CI, torná-lo-á falível, independentemente da sua robustez e sofisticada tecnologia;
- falta de cultura de gestão relativamente à necessidade de CI - por vezes a gestão, mais preocupada com a contenção de gastos, e na ausência de uma cultura de gestão de controlo, não encontra motivação para a implementação de um bom SCI e nem promove ações nesse sentido. Outras vezes é porque a própria gestão não está interessada em garantir que a informação prestada aos acionistas e restantes (*stakeholders*) seja integra, verdadeira e apropriada, de forma a que os utilizadores da informação, não possam fazer um juízo fundamentado sobre o valor da entidade;
- rácio custo/benefício - a implementação de um sistema de gestão representa, necessariamente, um custo, que é preciso balancear com o benefício que pode trazer. Por vezes pode-se correr o risco de implementar um sistema em que o custo seja muito maior que o benefício. É importante pensar que é preferível correr certos riscos pela não implementação de determinados processos de CI, quando estes se traduzem num custo maior que o benefício, do que incorrer em faltas de eficiência financeira por essa razão;
- transações pouco comuns à entidade - nas transações pouco comuns à entidade, por não serem usuais, podem fugir ao crivo de um SCI que pode não estar preparado para lidar com as mesmas, uma vez que está pensado para outro tipo de transações;

- alteração das condições: - alteração nas condições sem que a gestão se aperceba desta realidade e promova a revisão necessária do SCI;
- risco informático - o acesso indevido ou falhas nos meios informáticos, pode constituir uma falha no sistema de CI.

4.3. OS SINAIS DE ALERTA COMO ELEMENTO ESSENCIAL NA PREVENÇÃO E DETECÇÃO DA FRAUDE (*RED FLAGS*)

Kranacher, Riley e Wells (2010) definem as *red flags* como uma espécie de fios soltos, anomalias, factos, padrões ou quebra de padrões que sugerem que alguma coisa pode não estar certa, sendo usado como sinónimo de sintoma de fraude.

As *red flags* orientam a aplicação das técnicas de auditoria, métodos de avaliação que permitam obter evidência comprovável e confiável, nas quais o auditor baseará as suas opiniões e respetivas conclusões Flores (2004; 92-93).

4.3.1. CONCEITO

As *red flags* são indicadores de alerta que visam prevenir e detetar uma possível fraude. Pode dizer-se que estes sinais funcionam como um “termómetro” na prevenção e deteção das fraudes.

As *red flags* são sinais que levantam suspeição sobre as demonstrações contabilísticas, mas que não se constituem em prova, pois como definiu Múrcia (2007), diversos *red flags* podem estar presentes dentro de uma organização e não ocorrer fraudes.

Wells (2005) apresenta uma lista de *red flags* relacionadas com as fraudes nas demonstrações financeiras e embora não tenha validade científica para extrapolar as conclusões para toda a população, sinalizou que a maior parte dos auditores pesquisados considerou muito relevante os *red flags* relacionados com a área de “relatórios contabilísticos”, que apresentou o maior risco de fraude nas demonstrações financeiras juntamente com a área de “gestores”.

A lista de *red flags* apresentada por Wells (2005) apresenta um elemento importante de análise que é o baseado na comparação entre empresas via demonstrações financeiras, ou seja, via análise de indicadores financeiros.

Constata-se que uma ferramenta que é utilizada pelos profissionais da área da fraude nas demonstrações financeiras é a técnica de análise de balanços, que é considerada de grande valor para a pesquisa ao fornecer elementos indiciários, como afirmado por Sá e Hoog (2010), que são capazes de direcionar as investigações e análises periciais.

A partir dos indícios identificados, o auditor pode formar a sua opinião sobre a possibilidade de ocorrência de fraude, decidindo sobre a continuidade ou não dos trabalhos, a extensão dos exames realizados, os caminhos a serem percorridos e as hipóteses levantadas, ou seja, partindo das *red flags*, buscam-se evidências que comprovem as hipóteses levantadas.

Relativamente aos sinais de alerta de apropriação indevida de ativos, existem três métodos principais usados por funcionários para desviar dinheiro da organização - os auditores internos, ou a quem couber a monitorização do CI, devem estar atentos às tendências por mais básicas que sejam, quando determinar o risco de desvio material na empresa - são eles:

- furto/roubo - discrepâncias de caixa/dinheiro sem explicação; talões de depósito alterados ou forjados; aumento de depósitos "em trânsito" durante as reconciliações bancárias;
- desvio (*skimming*) - diminuição de dinheiro no total do ativo circulante; diminuição do rácio de caixa para vendas com cartão de crédito; vendas estáveis ou em declínio com o aumento do custo das vendas; atraso no lançamento de contas, a receber;
- despesas fraudulentas - aumento das despesas de consultoria ou de publicidade; empregado com morada que corresponde ao endereço do fornecedor; o endereço do fornecedor é uma caixa postal ou correio eletrónico inexistente; o nome do fornecedor é composto por iniciais ou finalidade de negócio confusa/estranha (os funcionários muitas vezes usam as suas próprias iniciais para criar empresas fictícias); excessivas anulações, falta ou destruição de cheques.

A maioria dos infratores exhibe traços comportamentais que representam sinais de alerta para as suas ações.

Estas *red flags*, na sua maior parte, não são identificadas pelo tradicional CI. Gestores, colaboradores e auditores, devem ter em conta estes padrões de comportamento comuns e ser incentivados a tê-los em consideração – especialmente quando observados em conjunto

com outras irregularidades – para ajudar na identificação de padrões que possam indicar atividade fraudulenta.

Para cada área específica existe um número de *red flags* que se adaptam melhor a cada situação, que nos permitem concluir se existe indícios de fraude, que se enquadram como sinais de alarme, levando-nos posteriormente à necessidade de confirmação da sua existência.

Na área da apropriação indevida de ativos, existem diversas situações possíveis de criar “alarme”, ou seja possíveis *red flags*.

De seguida apresenta-se um conjunto de *red flags* que, de acordo com Wells (2005), poderão levar a situações de fraude:

- concentração de poderes em mãos de poucos funcionários;
- perdas contínuas ou relevantes de *stocks*;
- aquisição de bens e materiais desnecessários, excessivos ou extraordinários;
- aquisição crescente de bens ou serviços a uma única empresa;
- registos contabilísticos não usuais;
- conflito de interesses;
- casos ou suspeita de suborno;
- favorecimentos;
- excessiva rotação de pessoal;
- falta de controlos e documentação;
- falta de segregação adequada de funções;
- falta de aprovações e autorizações de compras;
- restrição da concorrência;
- pagamento por material e serviços acima do preço de mercado;
- aprovação de pessoal de confiança em concursos públicos;
- desvios de recursos de caixa, vales e outros bens;
- falta de penalizações em situações de incumprimentos contratuais e/ou perdão de penalidades aplicadas sem sustentação ou com sustentação insuficiente.

4.3.2. CLASSIFICAÇÃO E CARACTERÍSTICAS

O ambiente organizacional está cada vez mais suscetível a fraudes e a escândalos de ordem financeira. Uma das formas de promover maior transparência e transmitir confiança é com a utilização de *red flags*.

Atente-se, em seguida, à classificação e respectivas características:

- documentais – são as encontradas em contratos, faturas, correspondências, extratos bancários, cauções, ações, títulos de crédito, certificados, relatórios e todos os tipos de documentos externos e internos à organização;
- pessoais – são as que dizem respeito às pessoas, que se podem traduzir em atitudes, comportamentos estranhos ou pouco usuais;
- de processo – Quando se dão nos procedimentos administrativos das despesas;
- conceptuais – Necessitam de um elemento racional, ou seja, não derivam de uma observação direta dos fatos sem que requeiram um processo de raciocínio e análise por parte do auditor.

As *red flags* podem ser caracterizadas por sinais suspeitos, indícios ou meros alertas.

De acordo com Flores (2004:095), a sinalização com *red flags* desses pontos não estabelece a existência de irregularidades ou fraudes, mas colabora para uma análise mais profunda da situação, em especial, quando a mesma, ou parecida situação, tende a repetir-se e a receber novas *red flags*, aumentando a probabilidade de existência de fraude.

As *red flags* fornecem ao auditor um aviso. São indicadoras de que as circunstâncias ou condições, que estão presentes, oferecem a oportunidade de cometer uma fraude.

Uma vez que uma *red flag* é reconhecida, o auditor tem a responsabilidade de conceber procedimentos de auditoria para determinar se uma fraude foi cometida, e em caso afirmativo, em que medida.

Wells (2009) apresenta algumas sugestões aos auditores para auxiliar na detecção e dissuasão de subornos ou comissões fraudulentas:

- atentar para rumores e queixas de empregados, quanto aqueles aparentam viver além das suas posses (frequentemente existe um grau de verdade);

- verificar, minuciosamente, os controles utilizados na área de compras, em especial sobre o agente responsável pelas aquisições, pois em geral este é o maior suspeito de corrupção;
- empregar elevado grau de ceticismo quando examinar a razão da aquisição de materiais pela organização, observando a qualidade do material, a entrega dentro dos padrões, os preços acordados, a necessidade do mesmo, o momento (oportunidade) da entrega, pois quando há subornos ou comissões fraudulentas recebidas por funcionários da área de compras, estas situações tendem a fugir do controle (motivo esses funcionários não efetuam reclamações);
- observar o relacionamento do pessoal de compras com os fornecedores, em especial nos casos de oferta de presentes e brindes, sucesso do fornecedor perante a concorrência, e outras situações de relacionamento estranhas à área de compras que venham a ampliar suspeitas de fraude;
- verificar se as transações de compras são realizadas diretamente com os fornecedores ou através de um intermediário, de um representante, (fornecedores corruptores nomeiam alguém para ser o elo de ligação entre o corruptor ativo e o passivo).

4.4. A IMPORTÂNCIA DA FUNÇÃO AUDITORIA INTERNA NAS ORGANIZAÇÕES

A auditoria interna constitui o conjunto de procedimentos técnicos que tem por objetivo examinar a integridade, adequação e eficácia dos CI e das informações físicas, contabilísticas, financeiras e operacionais da organização.

Sem tais verificações, a organização pode ficar vulnerável a fraudes, erros, ineficiências e outras irregularidades, praticadas por agentes internos (administradores, colaboradores) ou externos (clientes, fornecedores).

Constituem-se procedimentos de auditoria interna: diversos exames, incluindo testes substantivos, que permitem ao auditor interno obter provas suficientes para fundamentar conclusões e recomendações.

A auditoria interna desempenha papel de grande relevância, ajudando a eliminar desperdícios, simplificando tarefas, servindo de ferramenta de apoio à gestão e

transmitindo informações aos administradores sobre o desenvolvimento das atividades executadas.

Sendo a auditoria interna de grande importância para a organização, ela verifica a existência dos CI e procura contribuir para o seu aperfeiçoamento. Essa ferramenta tão preciosa, além de verificar se as normas internas estão a ser seguidas, procura avaliar a necessidade de novas normas, procedimentos e controlos mais adequados e ágeis.

O objetivo da auditoria interna é também, beneficiar a organização com melhor controlo de seu património, procurando reduzir a ineficiência, negligência, incapacidade, erros e fraudes.

A realização de procedimentos regulares visando identificar as falhas e preveni-las, reforçando os controlos, é imprescindível para qualquer gestão organizacional. Neste sentido, a auditoria interna, preventivamente realiza a análise da adequação dos mecanismos de controlo, visando maior segurança patrimonial e confiabilidade nos relatórios financeiros e de gestão.

A implementação das recomendações e procedimentos, e a monitorização fazem parte das rotinas de auditoria interna, daí a sua importância como instrumento de prevenção e controlo.

4.4.1. A FUNÇÃO AUDITORIA INTERNA E A SUA ORGANIZAÇÃO

A função auditoria interna deve ser exercida por pessoal competente, qualificado e experiente, com uma clara compreensão do seu papel e responsabilidades.

Esta função deve ter autoridade suficiente para desempenhar as suas competências objetivamente e de forma independente, não devendo, neste sentido, ter ligação direta às funções operacionais da empresa que serão objeto de avaliação.

Para garantir uma adequada autoridade, a função deve ter acesso direto ao órgão de administração.

Na situação específica do presente trabalho, há que, para efeitos de um adequado desempenho da função de auditoria interna, a realização de avaliações deve respeitar, em conformidade com o Aviso n.º 5/2008, do Banco de Portugal, alguns princípios:

- devem ser claramente definidos os critérios para avaliar a adequação de políticas, procedimentos e controlos específicos implementados pela empresa;

- a realização de uma ação de auditoria deve compreender a elaboração ou atualização do dossier permanente da atividade de risco alvo de avaliação;
- as conclusões, falhas e/ou fragilidades identificadas pela auditoria interna, assim como as consequentes recomendações, devem ser oportunamente registadas, documentadas e reportadas aos níveis de gestão adequados e, quando justificável, diretamente ao órgão de administração, de modo a garantir que a avaliação não é enviesada e que as questões identificadas são prontamente tomadas em consideração;
- deve ser previsto um acompanhamento contínuo por parte da função de auditoria interna das situações identificadas, no sentido de garantir que as medidas necessárias são tomadas e que as mesmas são geridas adequadamente.

Anualmente deve ser elaborado um relatório de auditoria no qual são apresentados os resultados das ações de auditoria realizadas e o estado de implementação e cumprimento das recomendações eventualmente efetuadas.

Ao gabinete de auditoria interna, compete:

- assegurar a eficácia do SCI, bem como contribuir para o seu aperfeiçoamento;
- identificar e promover as melhores práticas no âmbito da prevenção e mitigação de riscos financeiros e de governação;
- desenvolver a auditoria interna na empresa, incidindo sobre a eficiência e eficácia das operações e processos, a confiança e integridade da informação financeira e operacional e a conformidade com a legislação, regulamentos, normas e procedimentos e contratos, em particular, nas áreas de maior risco;
- acompanhar o planeamento de trabalhos dos auditores externos, revisores oficiais de contas e de todas as entidades com competência de fiscalização e avaliação no âmbito do CI e da auditoria financeira sobre a empresa, de forma a assegurar a cobertura adequada e a minimizar a duplicação de esforços.

4.4.2. CONTRIBUTO NA MITIGAÇÃO DO RISCO DE APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS

Os números são alarmantes. As consequências ainda maiores. No âmbito internacional, estima-se que as perdas das empresas vitimas de fraude ultrapassem os 5% da faturação

anual. Parece pouco para uma multinacional, mas para outro tipo de organização, pode representar grandes prejuízos.

Diversos estudos referem que as empresas demoram em média três meses para identificar algum tipo de fraude interna e cerca de dois para descobrir a causa. Períodos extensos que podem acarretar danos irreversíveis em qualquer organização.

Diante deste cenário preocupante, as entidades destinam cada vez mais recursos para a prevenção e detecção deste tipo de situações.

A prevenção desempenha um papel-chave. Uma vez a fraude praticada, a possibilidade de recuperação é muito baixa, sendo através da identificação de possíveis deficiências no CI, da avaliação das atribuições de responsabilidades, da segregação de funções e do acompanhamento e cumprimento da legislação que os riscos podem ser mitigados.

Uma das tarefas prioritárias em auditoria interna que visa o mitigar da apropriação indevida de ativos, é o acompanhamento feito das medidas necessárias ao controlo dos fatores potenciadores de risco.

A monitorização efetiva permite um conhecimento rápido de situações fraudulentas ou de possível fraude, de prováveis correções necessárias ao CI em tempo útil, levando assim a um menor custo com a fraude.

A auditoria tem de estabelecer e manter um sistema de monitorização, do efeito, dos resultados comunicados à gestão.

Tem de ser estabelecido um processo de *follow-up* para monitorizar e assegurar que as ações da gestão foram efetivamente implementadas ou que os gestores “superiores” aceitaram o risco de não tomar qualquer medida.

O contributo da monitorização das medidas de CI levada a cabo pela auditoria, tem como objetivo o mitigar da fraude e a consequente poupança de custos.

São da responsabilidade da auditoria interna a monitorização do sistema e as propostas de melhoria.

A auditoria interna, assenta a determinação do seu papel, em três fatores prioritários: prevenção, avaliação do risco e deteção de fraude (IPAI, 2010).

A avaliação do risco de fraude é constituída por cinco “passos” chave:

- identificar os fatores de risco relevantes;

- identificar os esquemas de fraude potenciais e ordená-los, com base no risco;
- verificar os controlos existentes para os esquemas de fraude potenciais e identificar as respetivas insuficiências;
- testar a eficácia operacional dos controlos de prevenção e deteção da fraude; e
- documentar e reportar a avaliação do risco de fraude.

Para a prevenção, é necessário um forte clima ético, com controlos preventivos, ambiente de controlo e periódica avaliação do risco.

Nesta área, a formação dada aos auditores e aos restantes empregados é fundamental, ter conhecimento das técnicas e da tipologia, faz com que estejam melhor preparados para combater e detetar a fraude. Neste último aspeto, o ceticismo profissional do auditor interno é importante, os controlos de deteção também, mas outros aspetos deverão ser tidos em conta, nomeadamente:

- a confirmação periódica sobre o cumprimento do código de conduta;
- entrevistas aos empregados que saem da organização (*exit interviews*);
- linha (anónima) para denúncia de comportamentos não éticos e irregularidades (*whistleblowing*);
- *surveys* (questionário) aos empregados, de resposta anónima, solicitando a indicação de eventuais indícios de fraude.

Inicialmente, a auditoria interna tinha como funções principais a salvaguarda dos ativos das empresas e a verificação do cumprimento dos procedimentos e regras estabelecidos pelos gestores.

Como se sabe uma das principais funções da gestão reside na implementação de um adequado SCI cujos principais objetivos consistem em assegurar: a confiança e a integridade da informação; o cumprimento das políticas e da legislação aplicável; a custódia dos ativos; a utilização económica e eficiente dos recursos; e a realização dos objetivos fixados.

Sendo a auditoria interna uma atividade de controlo de gestão que pretende acrescentar valor, mediante a análise, verificação e avaliação independente das atividades da empresa, e da eficácia e conformidade do funcionamento das demais técnicas do controlo, tendo em vista auxiliar os gestores e os demais serviços no desempenho das suas funções e

responsabilidades. Cabe assim à auditoria interna assegurar o cumprimento dos objetivos da administração pelo que, neste contexto, deve exercer as suas funções de forma independente dos serviços que audita.

5. A PERCEÇÃO DO RISCO DE APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS NO ÂMBITO DOS PLANOS DE GESTÃO DE RISCO NO SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL

5.1. ASPETOS GERAIS

A problemática da gestão do risco tem vindo a merecer atenção e abrangência cada vez maiores constituindo, hoje em dia, a informação dos riscos do negócio e o seu controlo um tema nuclear no âmbito da gestão empresarial.

O próprio Código das Sociedades Comerciais, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 76-A/2006, de 29 de março, inclui, entre as competências, do órgão de fiscalização das sociedades anónimas - conselho fiscal ou fiscal único, comissão de auditoria ou conselho geral e de supervisão, conforme o modelo de governação adotado – a fiscalização da eficácia do sistema de gestão de riscos, do SCI e do sistema de auditoria interna, se existentes (artigo 420º, nº 1, alínea i)).

No que se refere à possibilidade de ocorrência de situações de fraude, todas as organizações se encontram sujeitas a tal risco na medida em que têm como denominador comum o fator humano. Deste modo, sendo o risco inerente às organizações, quaisquer que elas sejam, a única forma de o mitigar, é a adoção de posturas preventivas e proactivas na vigilância e deteção de situações de fraude, ou, de modo mais abrangente, o fomento de fortes ambientes de controlo.

Este é o comportamento que a sociedade, em geral, espera dos gestores, ou seja, atitude de tolerância zero no que respeita ao fenómeno da fraude. E os planos de gestão de risco constituem, seguramente, ferramenta de largo efeito.

5.2. A CRIAÇÃO DO CONSELHO DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO

Na linha das referidas preocupações, foi criado em 2008, pela Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, o CPC o qual tem por missão desenvolver uma atividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas, especificamente no que se refere à administração pública e ao setor público empresarial.

Funciona junto do Tribunal de Contas e é presidido pelo próprio presidente do Tribunal.

Em 1 julho de 2009 o CPC aprovou uma recomendação no sentido de serem exigidas a todas as entidades e serviços da administração pública e do sector público empresarial planos de gestão de riscos e infrações conexas, os quais devem incluir, entre outros, os seguintes aspetos: identificação relativamente a cada área ou departamento dos riscos de corrupção e infrações conexas; indicação das medidas adotadas que previnam a ocorrência de riscos (mecanismos de CI, por exemplo); elaboração anual de um relatório sobre a execução do plano.

De acordo com o divulgado no sítio da internet do CPC, o número de planos recebidos ascendem a mais de 1.000, os quais não estão sujeitos a divulgação pública obrigatória, o que, de um ponto de vista da análise, constitui sempre uma limitação.

5.3. METODOLOGIA ADOTADA

Para efeitos da presente dissertação a atenção é centrada no sector público empresarial e em particular nas entidades mais representativas (sector dos transportes, infraestruturas rodoviárias e ferroviárias, sector hospitalar e distribuição de águas) que divulgam no seu sítio da internet os respetivos planos de prevenção de riscos e de corrupção e infrações conexas.

Conforme referido no Capítulo 1 pretende-se avaliar em que medida o risco de apropriação indevida de ativos é percecionado nas principais empresa do sector público empresarial, as formas que a mesma pode assumir, as medidas preventivas propostas e a graduação que é feita do risco.

Tal análise é efetuada com base nos relatórios divulgados ao público, relativamente a uma amostra de entidades selecionadas de forma dirigida, tendo em conta a dificuldade existente em obter resposta a inquéritos especificamente preparados, quando o tema central está associado à problemática da fraude, ou seja, a um assunto que frequentemente se pretende “abafar”.

Para o efeito foram selecionadas as seguintes dez entidades: Metropolitano de Lisboa (ML); Sociedade de Transportes Coletivos do Porto (STCP); Companhia Carris de Ferro de Lisboa (CARRIS); Comboios de Portugal (CP); Sistema Automático de Transporte Urbano (SATU); Administração do Porto de Lisboa (APL); Águas de Portugal (AdP); Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra (CHUC); Estradas de Portugal (EP); Manutenção Militar Estabelecimento Fabril do Exército (MM).

5.4. ANÁLISE DOS PLANOS DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

5.4.1. O CASO DO PLANO DO METROPOLITANO DE LISBOA (ML)

O plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas apresentado pelo ML, já em 2014, é constituído por uma introdução e duas partes distintas, sendo que a segunda respeita à classificação dos riscos de corrupção e infrações conexas e à identificação das medidas preventivas.

A segunda parte engloba os seguintes pontos:

1. metodologia adotada para a identificação e classificação de riscos de corrupção e infrações conexas e respetivas medidas de prevenção;
2. tipos de riscos de corrupção e infrações conexas;
3. identificação das medidas preventivas dos riscos de corrupção e infrações conexas;
4. matriz de riscos críticos;
5. plano de ação de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas.

Em termos de metodologia salienta-se o facto do ML ter adotado a recomendada pela ACFE no *Fraud Risk Manual*, e já apresentada nos Capítulos anteriores, definindo as seguintes quatro categorias de fraude:

- i) corrupção;
- ii) conflitos de interesse;
- iii) apropriação indevida de ativos;
- iv) manipulação da informação.

Quanto à apropriação indevida de ativos a classificação ou graduação do risco toma em consideração a probabilidade de ocorrência e o respetivo impacto, conforme se apresenta:

- Probabilidade de ocorrência: 1 = baixa; 2 = média; 3 = alta
- Impacto: A= baixo; B = médio; C= alto

Quanto às medidas preventivas do risco as mesmas são classificadas em “implementadas” ou “a implementar” conforme as circunstâncias.

No Quadro seguinte ilustra-se a identificação e classificação do risco por função de atividade, classificado de acordo com a metodologia acima apresentada.

Quadro 5.1 Identificação e classificação do risco por função/atividade

Identificação dos Riscos	Clas. Risco	Função / Atividade	Medidas de Prevenção
Fraude em seguros	2A	Gestão de Seguros	<ul style="list-style-type: none"> - A RHC controla os valores das indemnizações por acidente de trabalho pagos pela Companhia de Seguros. - Auditoria aos adiantamentos e complementos por acidente de trabalho.
Recebimento de indemnizações			
Alegação fictícia de acidente de trabalho ou empolamento de danos pessoais	2B	Gestão de Seguros	<ul style="list-style-type: none"> - O rastreio dos acidentes de trabalho e o encaminhamento dos trabalhadores para a Companhia de Seguros é feito pela RHSC. - Exigência da apresentação do relatório médico passado pelos serviços médicos do ML. - Projeto menos absentismo (em curso).
Roubo/ utilização indevida de inventários	2B	Operações (exploração e manutenção)	<ul style="list-style-type: none"> - Obrigatoriedade de registo de saída de existências do armazém (assinatura das guias de saída). Inventariação periódica de armazéns e videovigilância. - As existências mais relevantes para o funcionamento das estações são controladas periodicamente. - Inventários dos armazéns afetos à CPC e seu acompanhamento pela ARC. - Auditoria às existências de artigos promocionais e de publicidade.
Roubo / utilização indevida de ativos fixos tangíveis	2B	Todas as funções e atividades em geral	<ul style="list-style-type: none"> - Todos os bens são registados e periodicamente inventariados. - Verificação periódica do seu estado de conservação. - Controlos de segurança nas instalações da empresa. - Auditoria aos sobressalentes para o material circulante.
Avaliação fraudulenta de ativos	1C	Compra e venda de ativos fixos tangíveis	<ul style="list-style-type: none"> - As contas do ML são anualmente certificadas por uma sociedade de R.O.C. e são igualmente objeto de parecer por parte do seu Conselho Fiscal. - As contas do ML são auditadas por uma empresa internacional de Auditoria.
Ativos fixos tangíveis			
Propriedades de investimento	1C	Compra e venda de propriedades de investimento	<ul style="list-style-type: none"> - Cumprimento estrito do CCP. - Avaliações externas de alguns ativos e passivos. - Auditoria aos procedimentos de registo adotados na transferência de imobilizado entre órgãos e no abate de bens.
Aplicação/Produto financeiro	1C	Compra e venda de produtos financeiros	

Fonte: Adaptado do plano de prevenção de riscos de corrupção do ML

Quanto às situações tipificadas como apropriação indevida de ativos o ML identifica as seguintes:

- a) roubo de dinheiro (manipulação do registo das vendas, roubo de dinheiro da caixa, recolha de receitas, diferimento de depósitos);
- b) uso indevido de bens da empresa de serviço pessoal (automóvel, telemóvel, computador, cartão de crédito);
- c) transferências bancárias (uso indevido de *password*, autorizações forjadas, conta de destino não autorizada);
- d) cheque ou cartão de crédito (cheques ou cartões de crédito contrafeitos, roubo de cheques ou de cartões, falsificação do preenchimentos de cheques, utilização não autorizada de cartões de crédito);
- e) despesas indevidas incluindo fundo de maneoio;
- f) fraude na folha salarial (empregados fantasmas, falsificação de horas, salários e subsídios, irregularidades no uso de refeitórios);
- g) fraude em seguros (recebimentos de indemnizações, reembolsos de despesas, beneficiário fictício, alegação fictícia de acidente de trabalho, alegação fictícia de acidentes automóveis);
- h) roubo ou utilização indevida de inventários;
- i) roubo ou utilização indevida de ativos fixos tangíveis;
- j) roubo de propriedade intelectual;
- k) roubo de informação confidencial;
- l) avaliação fraudulenta de ativos;
- m) participação económica em negócio.

5.4.2. O CASO DO PLANO DA SOCIEDADE DE TRANSPORTES COLETIVOS DO PORTO (STCP)

O plano de prevenção de riscos apresentado pela STCP é estruturado nas seguintes cinco partes:

- Parte I – Integra a caracterização da entidade e respetiva missão, a composição e competências dos órgãos sociais, organograma e identificação dos responsáveis das suas unidades orgânicas;
- Parte II – Identificação dos riscos de corrupção e infrações conexas;
- Parte III – Medidas preventivas dos riscos;
- Parte IV – Estratégias de aferição da efetividade e correções das medidas propostas;
- Parte V – Glossário.

Utilizando uma metodologia de construção diferente da do ML, a STCP identifica no seu plano um conjunto de riscos, medidas de prevenção adotadas e a elaboração de mecanismos de controlo interno e externo para cada um dos departamentos e unidades, de forma muito genérica não identificando a natureza do risco, reconhecendo apenas como área de fraca, moderada ou elevada probabilidade do mesmo.

Apesar de não estar segregada no plano, podem-se identificar alguns riscos que podem ser associados à área de fraude em estudo.

No elenco de processos e atividades são descritas diversas áreas passíveis de risco de apropriação indevida de ativos tais como: manutenção e reparação de equipamentos e veículos e planeamento e gestão da manutenção de autocarros; desempanagem e assistência de viaturas no exterior; gestão das atividades do centro de diagnóstico; desempanagem de viaturas na rua; prestação de serviços especializados ao exterior e fornecimento de pneus, apenas sendo descrito na identificação dos riscos como «[á]rea de moderada probabilidade de risco, sendo apenas ao nível de uma passível, que não detetada, discricionariiedade no que toca ao tratamento das atividades de que é responsável».

Quanto à gestão das atividades da estação de serviço, gestão dos contratos de fornecimento de combustíveis a identificação do risco é feita como «[á]rea de moderada probabilidade de risco, sendo apenas ao nível de uma passível, que não detetada, discricionariiedade no que toca ao tratamento das atividades da sua responsabilidade».

Conceção e desenvolvimento de produtos e serviços: títulos de transporte, tarifário e outros produtos. Todas estas atividades são classificadas como «[á]rea de elevada probabilidade de riscos, embora não detetados, de corrupção e infrações conexas no que toca ao tratamento das suas atividades».

Já no fim do plano e ainda tentando relacionar com a apropriação indevida de ativos, surge algo de controverso, que é a definição de corrupção passiva para ato ilícito, pode também se encaixar na área de estudo desta dissertação (não sendo obrigatoriamente uma definição de ato de corrupção).

Quanto às definições de peculato e de participação económica em negócio também descritas no plano (para além de outras), mostra-nos que tendo esta variedade de conhecimentos, se poderia ir mais longe na elaboração deste plano de prevenção, nomeadamente no assinalar de forma mais clara os riscos inerentes a cada departamento/unidade.

A utilização de uma das diversas recomendações nesta área de enfoque específico, nomeadamente a da ACFE, permitiria uma maior clareza quanto à realidade dos controlos, feito e a fazer.

5.4.3. O CASO DO PLANO DA COMPANHIA CARRIS DE FERRO DE LISBOA (CARRIS)

O plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas apresentado pela CARRIS, para vigorar a partir de janeiro de 2010, é o mais elaborado de todos os analisados. Integra os seguintes dez pontos:

- 1 - Enquadramento;
- 2 - Atribuições da CARRIS e estrutura funcional;
- 3 - Necessidades de aquisições de bens, serviços ou investimentos;
- 4 - Introdução à gestão de riscos de corrupção e infrações conexas;
- 5 - Metodologia e modelo conceptual de gestão de riscos da CARRIS;
- 6 - Identificação de riscos de corrupção e infrações conexas;
- 7 - Medidas de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas;
- 8 - Estratégias de aferição da eficácia operacional, utilidade, controlo e monitorização do plano;
- 9 - Plano anual de medidas de prevenção;
- 10 - Glossário.

A metodologia de gestão de risco da CARRIS encontra-se alinhada com os *standards* internacionais de gestão de riscos, nomeadamente o *COSO II/Enterprise Risk Management Integrated Framework*.

É descrito no plano apesar de forma genérica cada uma das fases da metodologia de gestão de risco:

- Fase 1 – Estabelecer o contexto;
- Fase 2 – Identificar riscos;
- Fase 3 – Analisar riscos;
- Fase 4 – Avaliar riscos;
- Fase 5 – Tratar riscos;
- Fase 6 – Monitorização e revisão;
- Fase 7 – Comunicação.

No tocante à definição do modelo conceptual de gestão de risco previsto na Fase 1 da metodologia, foram definidas categorias de risco que se encontram alinhados com a metodologia COSO II: riscos/desafios estratégicos; riscos/desafios operacionais; riscos/desafios de *reporting*; riscos/desafios de *compliance*.

Ainda no modelo conceptual da gestão de risco e relativamente aos critérios da avaliação, foram adotados critérios de “probabilidade” e “impacto” para a classificação dos riscos da organização.

Os seguintes Quadros ilustram a escala qualitativa de probabilidade e de impacto para classificação dos eventos de risco alinhada com o guião do CPC.

Quadro 5.2 Escala qualitativa de probabilidade

Classificação		Probabilidade de ocorrência
3	Elevada	Forte possibilidade do evento ocorrer
2	Moderada	O evento poderá ocorrer a curto ou médio prazo
1	Fraca	O evento poderá ocorrer em circunstâncias muito especiais ou como resultado da combinação de eventos pouco prováveis.

Fonte: Adaptado do plano de riscos da CARRIS

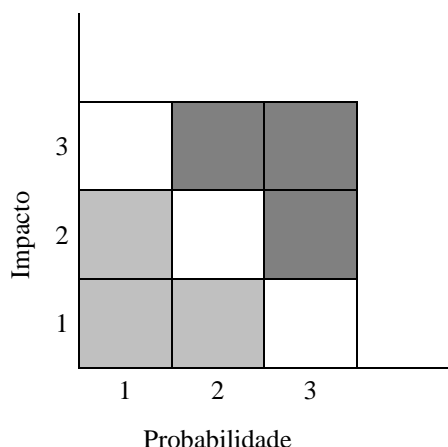
Quadro 5.3 Escala qualitativa de impacto

Classificação		Consequências para a empresa
3	Alto	Impacto muito significativo nos objetivos da Empresa, ou com graves consequências, elevadas perdas financeiras, danos graves de imagem e reputação ou importantes perdas humanas.
2	Médio	Fortes consequências para a empresa com perdas financeiras associadas e danos de imagem e de reputação.
1	Baixo	Consequências ao nível departamental, com ou sem perdas financeiras e possíveis danos para a empresa

Fonte: Adaptado do plano de riscos da CARRIS

O ponto dedicado à metodologia termina com a junção do impacto com a probabilidade num Quadro que serve de Modelo Conceptual de Gestão de Risco de Corrupção e Infrações Conexas, conforme abaixo se apresenta.

Quadro 5.4 Níveis de risco



Legenda:

	Risco Moderado - Riscos de corrupção e infrações conexas que requerem ações com vista à sua redução para níveis aceitáveis pela Empresa.
	Risco Fraco - Riscos de corrupção e infrações conexas aceitáveis, os quais requerem a monitorização periódica das atividades, processos ou controlos existentes.
	Risco Elevado - Riscos de corrupção e infrações conexas que requerem uma ação imediata e prioritária pela implementação de novas medidas de gestão de risco.

Fonte: Adaptado do plano de riscos da CARRIS

Sem referências específicas à apropriação indevida de ativos tal como noutros planos estudados, temos de recorrer à identificação dos riscos, por categorias (atrás descritas) para poder identificá-los.

Para cada categoria, são apresentados, no plano, os riscos identificados e as correspondentes descrições bem como a probabilidade de ocorrência e o impacto produzido, gerando uma matriz de riscos e qualitatividade dos mesmos.

Entre os riscos identificados relacionam-se com a apropriação indevida de ativos os seguintes:

- a) furto com ou utilização indevida de ativos da empresa;
- b) pagamentos de bens/serviços não recebidos/prestados, ou recebidos/prestados em condições deficientes;
- c) ajuste direto injustificado ou consulta inadequada;
- d) repartição de aquisições de compras e/ou de pedidos/ordens de encomenda;
- e) inadequada seleção de fornecedores;
- f) incorretos registos de pedidos / ordens de encomenda;
- g) inexistência de pedidos / ordens de encomenda para aquisições de bens e serviços;
- h) deficiente receção de bens;
- i) não registo completo e atempado de todos os bens / serviços;
- j) realização de alterações indevidas aos dados do ficheiro mestre de fornecedores;
- k) deficiente manutenção dos dados mestre de fornecedores;
- l) ausência de rotação dos membros do júri de avaliação de propostas;
- m) ausência ou insuficiente fundamentação para a “natureza imprevista” de trabalhos / aquisições adicionais;
- n) pagamentos de indemnizações indevidas a fornecedores.

5.4.4. O CASO DO PLANO DA COMBOIOS DE PORTUGAL (CP)

O plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas apresentado pela CP é o mais complexo dos planos analisados, devido à diversidade de serviços e desconcentração

de meios. Este plano, de quase 80 páginas, abrange sete “células” (empresas) do grupo, tem nove capítulos e a sua estrutura é composta por:

- I – Introdução;
- II – Enquadramento;
- III – Compromisso ético;
- IV – Organograma geral;
- V – Identificação dos responsáveis;
- VI – Identificação das áreas e atividades, dos riscos de corrupção e infrações conexas, qualificação da frequência dos riscos, das medidas e dos responsáveis;
- VII – Controlo e monitorização do plano;
- VIII – Glossário de situações de corrupção e infrações conexas;
- IX – Fontes.

Não fazendo especificamente referência à metodologia utilizada, identifica as áreas e as atividades de risco, qualifica a frequência dos riscos e das medidas.

A área que considera como mais suscetível de gerar riscos é a da contratação.

O plano analisa o envolvimento das várias unidades organizacionais, conselho de administração, órgãos do centro corporativo, unidades de negócio, unidades de serviços e seus responsáveis, nomeadamente presidente e vogais, diretores e direções executivas. A análise é efetuada numa ótica de processo e para processos de compra e de venda, analisando a respetiva gestão de riscos em cada fase relevante.

Sendo a apresentação dos riscos efetuada de forma diversa nas várias áreas de negócio, identificam-se e listam-se os que mais se aproximam do tipo de fraude em estudo:

- má utilização da verba atribuída relativo ao fundo de maneio;
- aquisição de bens fora do âmbito do fundo de maneio devido a urgências;
- falta de justificação/relevância dos argumentos que estabelecem a necessidade de compras (por delegação de competências);
- avaliação de propostas de fornecimento por colaboradores (também no processo de compras);

- relevância/justificação/formalização dos argumentos que estabelecem a necessidade de compra, por subdelegação de competências, até €2.500 (ordens de compra dentro do processo de encomenda aberta);
- relevância/justificação/ formalização dos argumentos que estabelecem a necessidade de compra, por subdelegação de competências, até €50.000;
- relevância/justificação/formalização dos argumentos que estabelecem a necessidade de compra, por subdelegação de competências, até €50.000;
- projetos incluídos no planeamento dos órgãos apresentados para execução muito em cima do prazo de realização para compra, por subdelegação de competências, até €50.000;
- aprovar a aquisição do bem ou a prestação do serviço sem que o mesmo tenha sido executado ou em condições deficientes de execução para compra, por subdelegação de competências, até €50.000;
- não aplicação de penalidades por incumprimento contratual para compra, por subdelegação de competências, até €50.000;
- a mesma situação de risco para as situações anteriormente descritas com valor superior a €50.000 fazem também parte do plano;
- estabelecimento de uma ordem de compra não suportada na requisição de compra que lhe deu origem, para aquisições, por subdelegação de competências, até €50.000 e com valores superiores a €50.000;
- enviesamento/insuficiência no estabelecimento dos requisitos do caderno de encargos/especificações no sentido de favorecer um fornecedor; e
- falta de isenção na atribuição de responsabilidades na avaliação de propostas por subdelegação de competências, até €50.000 e com valores superiores a €50.000.

No que se refere a vendas temos:

- venda de equipamentos/bens valorizáveis, verificação da conformidade dos lotes, (nomeadamente não garantia da preservação e eficácia da sua guarda);
- falta de evidências de transparência do processo de alienação nas vendas de equipamentos / bens valorizáveis;

- veículos/equipamentos deteriorados ou vandalizados justificando o abate (abate de material circulante desafetado para sucata);
- falta de fiabilidade do sistema de venda, no “venda *core*” (tráfego passageiros) a pronto pagamento – passageiros individuais; e
- falta de fiabilidade do controlo de receitas, no “venda *core*” (tráfego passageiros) a pronto pagamento – passageiros individuais.

5.4.5. O CASO DO PLANO DO SISTEMA AUTOMÁTICO DE TRANSPORTES URBANOS (SATU)

Sendo uma empresa de transportes municipal, a SATU situada no município de Oeiras não deixou de publicitar o seu plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas concretizado através da seguinte estrutura:

- justificação e compromisso ético;
- organograma e identificação dos responsáveis;
- gestão de riscos por atividades.

O plano mais simples e mais pequeno dos analisados não deixa de tocar (mesmo que de forma breve) em algumas áreas sensíveis como seja a corrupção e os riscos conexos dando ênfase ao sério obstáculo que constituem ao normal funcionamento das instituições sendo uma ameaça a seriedade e transparência das relações entre a administração pública e os cidadãos.

Nem só a corrupção é referida no plano, também os crimes de abuso de poder, de peculato, de participação económica em negócio, de tráfico de influências e de suborno são referidos.

O conselho de administração, o revisor oficial de contas, o técnico oficial de contas e o diretor são os responsáveis pela execução do plano.

Não fazendo menção dos riscos no que se refere à apropriação indevida de ativos, lista-os de uma forma sequencial partindo do departamento, descrevendo o risco, apresentando as medidas propostas e por fim identificando os responsáveis.

Em seguida listam-se as áreas de risco apresentadas:

- grandes investimentos;

- contratos;
- adjudicações;
- avaliação dos fornecedores;
- pagamentos;
- contas anuais, semestrais e trimestrais; e
- contas previsionais.

5.4.6. O CASO DO PLANO DAS ÁGUAS DE PORTUGAL (AdP)

No plano apresentado pelas AdP os pontos 1 a 7 respeitam, entre outros, ao enquadramento, âmbito, siglas, definições e missão.

O ponto 8 respeita às áreas avaliadas, identificação dos principais riscos e medidas de mitigação decompondo-se em:

- i) contratação de empreitadas;
- ii) aquisição de bens e serviços;
- iii) concessão de benefícios públicos.

Para cada uma destas áreas são apresentados no plano os riscos identificados e os correspondentes controlos gerando uma matriz de riscos e controlos.

Entre os riscos identificados podem relacionar-se com a apropriação indevida de ativos os seguintes:

- trabalhos a mais sem justificação e não aprovados;
- realização de pagamentos sem que exista execução física correspondente;
- aquisições de bens e serviços sem tradução em necessidades efetivas;
- pedidos de compra não autorizados;
- realização de pagamentos sem que o bem tenha sido recebido ou o serviço prestado.

5.4.7. O CASO DO PLANO DA ADMINISTRAÇÃO DO PORTO DE LISBOA (APL)

O plano de prevenção de riscos da APL é estruturado em cinco partes, sendo a primeira de apresentação geral da empresa, nomeadamente no que se refere à sua missão e visão, organização e funcionamento, recursos humanos e financeiros e instrumentos de gestão. A segunda e terceira partes são constituídas pelo compromisso ético e pelas funções e responsabilidades na gestão dos riscos, respetivamente. A quarta parte é especificamente destinada ao risco e à gestão do risco (conceito, identificação, metodologias de identificação de potenciais riscos e graduação), às medidas de prevenção e à correspondente documentação.

Nesta parte são identificáveis alguns riscos relacionados com a área em estudo, apesar de a sua apresentação não estar identificada como apropriação indevida de ativos. Antes do final, que é constituída pelos anexos, surge a quinta e última parte com o título acompanhamento, avaliação e atualização do plano.

Em termos de metodologia salienta-se o facto de ser utilizada a identificação dos potenciais riscos e sua graduação e de se proceder ao reconhecimento dos eventos (fatos, atividades, etc.) que configurem riscos de gestão, incluindo riscos de corrupção ou infrações conexas.

Primeiramente o conselho de administração e a estrutura de gestão identificam um conjunto de eventos potenciais, com origem em fatos internos ou externos à organização, sem necessariamente se focalizar no impacto positivo ou negativo desses eventos. Assim, são identificados não apenas eventos com impacto negativo mas também aqueles que representam oportunidades para a organização.

O conjunto de eventos poderá ser dos mais óbvios aos menos evidentes e os efeitos do mais inconsequente ao mais significativo. A identificação feita, independentemente da ocorrência ou da sua gravidade, permite evitar a rejeição de eventos relevantes.

No preenchimento dos mapas departamentais foram consideradas todas as responsabilidades. Estas foram alvo de uma avaliação do risco, independentemente de este se verificar ou não.

Na avaliação do risco e no que respeita à classificação, foram considerados critérios de probabilidade da ocorrência e de gravidade da consequência

O nível de risco saiu da combinação da probabilidade de ocorrência com a gravidade da consequência, e da qual resultou a graduação do risco, conforme se pode ver no Quadro abaixo.

Quadro 5.5 Avaliação do risco

Probabilidade de Ocorrência	Baixa	Média	Alta
<i>Fatores de graduação</i>	Possibilidade de ocorrência mas com hipóteses de evitar o evento com o controlo existente para prevenir o risco.	Possibilidade de ocorrência mas com hipóteses de evitar o evento através de decisões e ações adicionais para reduzir o risco.	Forte possibilidade de ocorrência e escassez de hipóteses de evitar o evento mesmo com as decisões e ações adicionais essenciais.
Gravidade da Consequência	Baixa	Média	Alta
<i>Fatores de graduação</i>	Dano na otimização do desempenho organizacional, exigindo a recalendarização das atividades ou projetos	Perda na gestão das operações, requerendo a redistribuição de recursos em tempo e em custos	Prejuízo na imagem e reputação de integridade institucional, bem como na eficácia e desempenho da missão

Fonte: Adaptado do plano de riscos da APL

Quanto aos riscos, e no que se refere à apropriação indevida de ativos, a apresentação dos mesmos é feita de forma diversa nas várias unidades sendo apresentados num Quadro do tipo do abaixo indicado. Não sendo diretamente apontados, elencaremos os que poderão fazer parte da área de estudo.

Quadro 5.6 Estrutura do Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas da APL

Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas						
Unidade:	Identificação do Serviço/Direção					
Subunidade	Responsabilidades	Identificação do risco	PO	GC	GR	Medidas de prevenção

Legenda:

PO – Probabilidade de Ocorrência: 1 – Baixa; 2 – Média; 3 – Alta.

GC – Gravidade da Consequência: 1 – Baixa; 2 – Média; 3 – Alta.

GR – Graduação do Risco: 1 – Fraco; 2 – Moderado; 3 – Elevado.

Fonte: Adaptado do plano de riscos da APL

Identificação de riscos relevantes com indicação da probabilidade de ocorrência, gravidade da consequência e graduação do risco, respetivamente:

- falhas na aplicação das normas, procedimentos e regulamentos (1 - 3 - 3);
- falhas no registo de ativos e nas aquisições, transferências e abates (1 - 3 - 3);
- faturação incorreta ou em períodos indevidos; ausência ou atraso na faturação com intuito de beneficiar terceiros (2 - 3 - 3);
- controlo deficiente de montantes envolvidos e de prazos de execução (2 - 2 - 2);
- fundamentação inadequada das propostas de aquisição conduzindo a parcialidade quanto às entidades a consultar ou a uma escolha errada de procedimento; parcialidade na avaliação, falta de transparência e objetividade; falta de uniformização de critérios ou inadequação da avaliação ao tipo de procedimento; quebra de confidencialidade, se aplicável (2 - 3 - 3);
- desvio de dinheiro e valores; não emissão dos documentos referidos com o intuito de beneficiar terceiros (1 - 3 - 3);
- pagamentos incorretos, falta de controlo dos prazos de pagamento (1 - 2 - 2);
- incumprimento dos prazos de pagamento predefinidos (1 - 3 - 3);
- gestão inadequada das disponibilidades (1 - 2 - 2);
- faturação incorreta, atrasos de faturação ou não recebimento dos débitos (2 - 2 - 2);
- tratamento preferencial de alguns clientes face a outros em igualdade de circunstâncias (2 - 2 - 2);
- desvios orçamentais, subavaliação ou sobreavaliação de *stocks*, ocasionando desvios entre os registos contabilísticos e as existências reais; ineficácia no cumprimento de prazos e objetivos; apropriação de recursos/materiais para fins próprios ou para benefício de terceiros (2 - 2 - 3);
- aquisições a preços menos vantajosos; riscos de parcialidade na seleção de fornecedores (2 - 2 - 3);
- ineficácia no cumprimento de prazos e objetivos; apropriação de recursos/materiais para fins próprios ou para benefício de terceiros; riscos de parcialidade na seleção de fornecedores (2 - 2 - 3);

- falhas no registo de ativos (2 - 2 - 3).

5.4.8. O CASO DO PLANO DO CENTRO HOSPITALAR E UNIVERSITÁRIO DE COIMBRA (CHUC)

O plano de prevenção de riscos apresentado pelo CHUC, em dezembro de 2013, é estruturado como segue:

- Introdução;
- Parte I – Caracterização do CHUC (engloba os seguintes pontos: missão; visão; valores e princípios; atribuições; estratégias e objetivos; área de influência e referenciação; estrutura orgânica; e recursos humanos);
- Parte II – Identificação dos riscos (engloba também os pontos: conceito de risco e gestão de risco; fatores de risco; os riscos e a legislação; funções e responsabilidades dos intervenientes; e áreas de risco);
- Parte III – Identificação das medidas de prevenção de riscos;
- Parte IV – Gestão de conflitos de interesses (engloba os seguintes pontos: enquadramento; conceito; legislação; e prevenção de conflitos de interesses);
- Parte V – Divulgação, acompanhamento, avaliação e atualização do plano (engloba os seguintes pontos: divulgação; acompanhamento; e avaliação do PGR);
- Por fim as referências bibliográficas e anexos onde consta o organograma do CHUC.

Depois de destacar alguns fatores de risco, o plano apresenta também um conjunto de infrações conexas incluindo a apropriação indevida de bens, conluio, falsificação de documentos, favorecimento do próprio / terceiros, obtenção de benefício económico em negócio, suborno, entre outros.

Na elaboração do plano, e fazendo referência ao COSO como metodologia internacionalmente aceite na gestão de risco, o CHUC optou por ir além do inicialmente recomendado pelo CPC, considerando, além dos riscos de corrupção e infrações conexas, os riscos de gestão mais relevantes, em consonância com a metodologia de gestão de risco recomendada pela Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS).

Identificados os riscos e conhecidas as probabilidades de ocorrência dos mesmos, passamos agora, e de acordo com a metodologia adotada, ao modelo de avaliação do risco. Foi utilizado um modelo para proceder à enumeração das competências atribuídas a cada área/serviço, identificando os seus responsáveis, associando-lhes uma escala de risco, a sua probabilidade de ocorrência e a apresentação de medidas preventivas.

A combinação entre a probabilidade de ocorrência dos riscos com o impacto causado pelos mesmos teve com referencial a matriz abaixo (Quadro 5.7).

Quadro 5.7 Modelo de avaliação do risco

IMPACTO	EXTERNO	15	19	22	24	25
	ALTO	10	14	18	21	23
	MÉDIO	6	9	13	17	20
	BAIXO	3	5	8	12	16
	NEGLIGENTE	1	2	4	7	11
		REMOTO	POUCO PROVÁVEL	POSSÍVEL	PROVÁVEL	CERTO
		(0% - 10%)	(10% - 25%)	(25% - 50%)	(50% - 90%)	(90%-100%)

PROBABILIDADE

1 a 6 Baixos	7 a 15 Moderados	16 a 19 Altos	20 a 25 Críticos
-------------------------	-----------------------------	--------------------------	-----------------------------

Fonte: Adaptado do plano de riscos da CHUC

Quanto ao tipo de riscos identificados, no que se refere à apropriação indevida de ativos, apresenta-se no Quadro seguinte um conjunto de elementos onde são referidos os riscos, os mais relevantes na área de estudo, a probabilidade de ocorrência e o impacto provocado na entidade, para além do serviço a que respeita e da resposta dada a esse risco.

Quadro 5.8 Riscos, probabilidade e impacto

Evento / Risco	Prob.	Impac.	Serviço	Resposta ao Risco
Ausência ou deficiente fundamentação das necessidades	Provável	Alto	Setor de Aquisição de medicamentos e reagentes	Validação do pedido do serviço devidamente fundamentado
Compras direcionadas para determinado fornecedor	Remota	Alto	Setor de Aquisição de medicamentos e reagentes	Júri constituído maioritariamente por profissionais externos ao setor de compras
Favoritismo por determinado fornecedor	Remota	Alto	Setor de Aquisição	Envio ao maior número de fornecedores conhecido. Diversificação de fontes de informação. Segregação de funções
Apropriação ilegítima de valores da instituição / risco de não entrega de valores cobrados a título de taxas moderadoras, pelo não registo no sistema e não entrega do recibo ao utente	Remota	Médio	Gestão de doentes	Evitar que nos postos de cobrança de taxas moderadoras exista um único elemento. Colocar avisos alertando o doente para pedir sempre recibo
Anulação indevida de recibos	Possível	Baixo	Gestão de doentes	Não permitir a anulação de recibos sem autorização superior
Favorecimento de transportadoras	Remoto	Extremo	Gestão de doentes	Monitorizar
Atribuição indevida de isenções e dispensas com favorecimento do doente	Remoto	Extremo	Gestão de doentes	Monitorizar
Favorecimento de agenciários	Remoto	Extremo	Gestão de doentes	Monitorizar
Cobrança indevida de valores aos doentes	Remoto	Extremo	Gestão de doentes	Monitorizar
Ineficiência do sistema / remunerações inadequadas	Remoto	Médio	Gestão de recursos humanos	Monitorização continua
Desvio de fundos	Remoto	Extremo	Financeiros	Conferência diária do caixa e circularização de saldos
Perda ou desvio de valores recebidos em numerário e remetidos por correio interno	Possível	Alto	Jurídico e Contencioso	Depósito em instituição bancária
Entrega atempadamente do espólio de cada doente	Certo	Alto	Jurídico e Contencioso	Clarificação das tarefas que incumbem a cada serviço
Falha de registos nas aplicações por parte dos serviços responsáveis	Possível	Extremo	Planeamento e controlo de gestão	Alertar o serviço de gestão de doentes

Fonte: Adaptado do plano de riscos da CHUC

5.4.9. O CASO DO PLANO DA ESTRADAS DE PORTUGAL (EP)

O plano apresentado pela EP, é um plano deveras complexo, ao longo das suas mais de trezentas páginas, somos confrontados com identificação de riscos de seis centros operacionais, dezoito delegações regionais, dez direções, dez gabinetes, além de departamentos e unidades.

Devido à diversidade de “unidades” e desconcentração de meios este plano traz uma avaliação exaustiva do risco. No anexo do plano, é apresentada uma grelha que de forma repetida vai passando os diversos tipos de risco pelas diversas delegações, centros, direções etc.

A estrutura é composta por introdução, três partes e Anexo. Na Parte I “Caracterização” engloba-se o objeto, a missão, princípios orientadores de gestão, linhas de orientação estratégica, organograma e identificação dos responsáveis. A Parte II “Metodologia” é utilizada para elaboração do plano com a identificação, análise, avaliação, classificação e medidas preventivas dos riscos. A Parte III “Acompanhamento” destina-se à avaliação e atualização do plano.

O plano da EP baseia-se no princípio de que a existência de um SCI adequado reduz as oportunidades de fraude na organização. Assim foi elaborado identificando os riscos de corrupção e infrações conexas.

Para identificação dos riscos a metodologia seguida assenta na identificação dos objetivos estratégicos da unidade Orgânica, na identificação das atividades que intervêm no alcance desses objetivos, bem como na identificação dos riscos percorrendo as vertentes básicas dos objetivos de gestão.

Identificado o risco procederam à avaliação da sua probabilidade de ocorrência (PO) e da gravidade das suas consequências (GC), classificando-os em três níveis - baixa (1), média (2) e alta (3) - como se pode verificar no Quadro 5.9.

Quadro 5.9 Avaliação da probabilidade e da gravidade do risco identificado

	Baixa (1)	Média (2)	Alta (3)
Probabilidade (PO)	Possibilidade de ocorrência mas com hipóteses de obviar o evento com o controle existente para o tratar	Possibilidade de ocorrência mas com hipóteses de obviar o evento através de decisões e ações adicionais	Forte possibilidade de ocorrência e escassez de hipóteses de obviar o evento mesmo com decisões e ações adicionais essenciais
Gravidade da Consequência (GC)	Dano na otimização do desempenho organizacional, exigindo a recalendarização das atividades ou projetos	Perda na gestão das operações, requerendo a redistribuição de recursos em tempo e em custos	Prejuízo na imagem e reputação de integridade institucional, bem como na eficácia e desempenho da sua missão.

Fonte: Plano de riscos da EP

Seguidamente mostra-se a graduação final do risco em três níveis - Fraco (1), Moderado (2), e Elevado (3) - conforme o quadro seguinte.

Quadro 5.10 Graduação do risco

		BAIXA (1)	MÉDIA (2)	ALTA (3)
GRAVIDADE DA CONSEQUÊNCIA	BAIXA (1)	FRACO (1)	FRACO (1)	MODERADO (2)
	MÉDIA (2)	FRACO (1)	MODERADO (2)	ELEVADO (3)
	ALTA (3)	MODERADO (2)	ELEVADO (3)	ELEVADO (3)

PROBABILIDADE DE OCORRÊNCIA

Fonte: Plano de riscos da EP

Quanto ao tipo de riscos identificados, no que se refere à apropriação indevida de ativos, foram identificados os abaixo mencionados, acompanhados da respetiva graduação, PO, GC e Graduação do Risco (GR), respetivamente:

- extravio de material (2 - 2 - 2);
- inadequada afetação de meios e materiais disponíveis (2 - 2 - 2);

- utilização indevida dos recursos da empresa (1 - 1 - 1);
- comportamento não ético por parte de fornecedores e dirigentes (1 - 3 - 2);
- utilização abusiva de viatura (1 - 2 - 1);
- incorreto ou não atempado registo dos proveitos de cobranças de portagens (1 - 2 - 1);
- risco de deficiente gestão dos processos de aquisição de serviços (1 - 2 - 1);
- incúria, manipulação de dados ou não observação das regras definidas para os procedimentos de aquisição ou pagamento de serviços/consumos (1 - 2 - 1);
- aprovação tácita de preços unitários novos e planos de trabalhos e cronogramas financeiros (1 - 3 - 2).

5.4.10. O CASO DO PLANO DA MANUTENÇÃO MILITAR ESTABELECIMENTO FABRIL DO EXÉRCITO (MM)

Com uma estrutura ligeiramente diferente dos planos já analisados, esta estende-se ao longo de nove pontos começando no ponto 1 pelo compromisso ético, no ponto 2 a caracterização geral da MM, onde se incluem a caracterização, a missão e a implantação territorial. Nos pontos 3, 4 e 5 são apresentadas a estrutura orgânica e identificação dos responsáveis, a avaliação do risco e SCI, e medidas gerais respetivamente.

No ponto 6 são identificadas as seguintes áreas de intervenção:

- Área de Aprovisionamento e Logística;
- Área Financeira, Orçamental e Patrimonial;
- Área de Recursos Humanos;
- Área Industrial;
- Área de Apoio Geral;
- Área de Apoio à Direção;
- Área de Sucursais;
- Área de Messes; e
- Área de Delegações e Depósitos de Víveres das Ilhas.

No ponto 7 a metodologia para o controlo e monitorização do plano, no ponto 8 o glossário, finalizando no ponto 9 com os anexos onde constam a declaração de compromisso relativa a incompatibilidades, impedimentos, escusa e código de conduta da MM.

Neste plano, a apresentação da matriz de riscos é exposta em dez colunas, distribuídas por cada uma das áreas descritas no ponto 6 da estrutura, sendo o Quadro seguinte um exemplo.

Quadro 5.11 Matriz de Riscos

Área Financeira, Orçamental e Patrimonial

Unidade Orgânica: Serviço	Sub. Unidade Orgânica: Divisão	Sub. Unidade Orgânica: Seção / Setor	Missão	Principais Atividades
Serviços de Contabilidade e Finanças	sem aplicação	Seção de Contabilidade Geral	Orientar, Coordenar, Controlar e Desenvolver todas as atividades e procedimentos relativos à área financeira e orçamental da MM	Procedimentos Contabilísticos

Riscos Identificados	Frequência do risco	Medidas Propostas	Mecanismo de controlo Interno	Identificação do Responsável
Impossibilidade de Controlo sobre a execução Orçamental por deficiência das aplicações informáticas	Inexistente (I). Área de potencial existência de riscos, ainda não detetados	Melhorar a integração informática das contas correntes de clientes e fornecedores à contabilidade com recurso aos sistemas de programação informática	Circulares / Normas de procedimentos	Chefe dos Serviços de Contabilidade e Finanças

Fonte: Plano de riscos da MM

Não existindo no plano da MM gradação do risco, a sua medida é apresentada em frequência do acontecimento / risco: muito frequente (MF), frequente (F), pouco frequente (PF) e inexistente (I).

Quanto ao tipo de riscos identificados, no que se refere à apropriação indevida de ativos, são os seguintes:

- a) desvio de mercadorias e géneros alimentares;
- b) aquisições diversas ao mesmo fornecedor por favorecimento;
- c) fracionamento de despesa;
- d) falhas ao nível do controlo na área de aprovisionamento quanto à execução dos concursos, gestão de *stocks*, receção e armazenagem de bens e produtos;
- e) propostas indevidas de envio de bens para abate, transferência de bens sem comunicação, deficiente inventariação;
- f) registos não efetuados ou efetuados incorretamente de transações comerciais;
- g) insuficiente salvaguarda dos valores disponíveis;
- h) processamento incorreto de remunerações, abonos complementares e prestações sociais;
- i) desvio de matérias-primas e de produtos fabricados;
- j) desvio de géneros alimentares e mercadorias que se destinam ao consumo interno em refeitórios, bares, oficinas etc.;
- l) possíveis falhas na gestão de refeitórios e bares internos;
- m) execução de trabalhos “particulares”, não autorizados, com recurso às diversas secções de apoio interno;
- n) possíveis falhas no sistema de gestão e controlo dos percursos das viaturas;
- o) falhas nos processos de conferência das existências em armazém e dos bens de património.

5.5. SÍNTESE DA ANÁLISE E AVALIAÇÃO DA RELEVÂNCIA ATRIBUÍDA AO RISCO DE APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE ATIVOS NO ÂMBITO DOS PLANOS APRESENTADOS

O estudo apresentado não foi desenvolvido no sentido de permitir concluir se os planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas ou, se se quiser apenas, os planos de gestão de risco decorrem de uma necessidade e objetivo de gestão ou se resultam mais da resposta a uma obrigação legal na sequência da criação do CPC. Independentemente disso, importa salientar a existência de diversos planos cuja elaboração tomou em consideração

os frameworks mais significativos em matéria de gestão de riscos. Tendo em conta a natureza das entidades envolvidas – empresas, essencialmente, prestadoras de serviços sem movimento de *stocks* de largo consumo, facilmente transportáveis e transacionáveis e de significativo valor unitário – a apropriação indevida de ativos não constitui risco significativo nas entidades objeto de estudo. Tratando-se de entidades do sector público empresarial, os riscos mais significativos estão associados à problemática da contratação que de algum modo, direta ou indiretamente se traduzem no sacrifício de recursos. Ainda assim, não deixa de ser significativa a consideração do risco de apropriação indevida de ativos na elaboração dos referidos planos, merecendo especial destaque o caso do ML, que toma como referência a árvore da fraude. Merecem igualmente referência os riscos identificados pela MM.

Em termos de sugestão de investigação futura, considera-se importante o estudo da execução dos planos e, acima de tudo, da quantificação das ocorrências eventualmente registadas e dos impactos que as mesmas possam ter suscitado.

6. CONCLUSÃO

Nos últimos anos, o combate à fraude passou a merecer maior atenção por parte das empresas. Historicamente, as entidades preferiam centrar esforços noutros aspetos do negócio, como o aumento de vendas, em detrimento do combate à fraude. No entanto, as exigências dos órgãos reguladores de boas práticas de governação, bem como a própria necessidade de melhorar o desempenho operacional, fizeram com que o combate à fraude ganhasse uma importância significativa na gestão das organizações.

É neste contexto de boas práticas que surge o CPC e a divulgação de um guião estabelecendo uma estrutura padrão para a elaboração de planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas, os quais estão na base da presente dissertação. Nesse plano pretende-se identificar as situações potenciadoras de riscos de corrupção e infrações conexas, introduzir medidas preventivas e corretivas, que possibilitem a eliminação do risco ou minimizem a probabilidade da sua ocorrência, e também definir a metodologia de adoção e monitorização dessas medidas, com identificação dos responsáveis por estas ações.

Os planos são elaborados com o compromisso ético transversal dos vários intervenientes nos procedimentos - dirigente máximo, dirigentes de nível superior e intermédio e colaboradores - estabelecendo-se um conjunto de princípios fundamentais de relacionamento. Os referidos planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas são especificamente dirigidos à administração pública e ao setor público empresarial.

O mesmo CPC aprova uma recomendação no sentido de serem exigidas a todas as entidades, a elaboração de planos e posterior envio ao CPC.

À exigência de elaboração não foi acrescida a exigência de publicitação e aí residiu o maior problema da dissertação. À escassa literatura sobre apropriação indevida de ativos juntou-se a pouca publicitação de planos, trazendo constrangimento na pesquisa.

Ao longo da investigação constatou-se que muitas entidades, apesar dos princípios existentes, não tornam públicos os referidos planos no seu sítio da internet. Empresas de grande dimensão, com peso em vários setores e com responsabilidades na atividade económica comprometem o princípio da transparência. Também a elaboração anual do

relatório sobre a execução do plano, deixa um enorme espaço à publicação, evolução e melhoria.

Felizmente, também existem entidades que cumprem as recomendações, permitindo a realização destes estudos.

Depois de analisados os planos de dez entidades, e tendo como pressuposto de partida os aspetos recomendados pelo CPC, como sejam, a indicação dos riscos por área/departamento, as medidas adotadas de prevenção (CI) e a elaboração de um relatório anual de execução do plano, conclui-se que muito haverá ainda a fazer e a desenvolver para se atingir um patamar aceitável no que concerne à mitigação do risco.

Além da já citada ausência de publicitação, e salvaguardando as diferenças inerentes à natureza, atividade e dimensão das entidades, verifica-se uma grande disparidade quanto à apresentação dos planos. Em alguns casos os planos evidenciam pormenor e dimensão consideráveis, como é o caso das Estradas de Portugal, Águas de Portugal ou CP. Noutros, afiguram-se demasiado diminutos e elaborados de forma muito genérica apresentando uma estrutura muito simples e pouco adequada a um plano de riscos de gestão ou de corrupção.

Outras entidades elaboram planos com riscos de difícil perceção, pela forma como são descritos / apresentados, com medidas confusas, difíceis de executar e com a perspetiva de atingir resultados, muito difíceis de alcançar. Com a deficiente identificação do risco como ponto de partida a medida a adotar aparece fragilizada e o resultado fica longe do desejado.

A situação analisada no plano do Hospital Universitário de Coimbra apresenta contornos diferentes. Destaca o *framework* COSO como metodologia internacionalmente aceite na gestão de risco e opta por estabelecer um plano mais amplo do que o recomendado pelo CPC, incluindo, além dos riscos de corrupção e infrações conexas, os riscos de gestão mais relevantes, utilizando uma metodologia de gestão de risco recomendada pela Administração Central do Sistema de Saúde.

Verifica-se igualmente, pelo menos em termos de publicitação, a falta da elaboração anual do relatório sobre a execução do plano, sendo escassas as entidades que cumprem rigorosamente este ponto da recomendação do CPC. Das entidades que apresentam nota-se uma fraca ou nula evolução do plano. Apresentações de forma não anual e com poucas alterações também existem.

De destacar os planos apresentados pela Carris e pelo Metropolitano de Lisboa. Se o primeiro tem uma elaboração muito cuidada e bem estruturada, que poderia ser tida como

exemplo a seguir (de uma forma global), o apresentado pelo Metropolitano de Lisboa foi o que mais facilitou a análise, dada a aderência da metodologia adotada à recomendada pela ACFE no *Fraud Risk Manual*, que define as categorias de fraude em corrupção, conflitos de interesse, manipulação da informação e apropriação indevida de ativos. Nos outros planos, tem de se identificar esta área da fraude ao longo da matriz de riscos, que de forma geral distribui os riscos por departamento, setor etc., não tendo em conta qual o tipo de fraude a que respeita.

De forma quase generalizada, a preocupação com a apropriação indevida de ativos é baixa, aumentando a sua graduação conforme o setor de atividade onde a empresa se insere e as áreas mais sensíveis abrangidas, como é o caso de, principalmente: compras; obras e manutenção; *stock*; tesouraria; e pessoal.

O estudo desta área, em termos da dissertação, encerrou um sem-número de situações difíceis de ultrapassar, mostrando a análise que muitas situações estão por resolver a começar pela “obrigatoriedade de apresentação e publicitação” em vez da mera recomendação. Os planos são enviados para o CPC (que não pode divulgar) mas a não publicitação pode levar a entendimentos diversos e com juízos injustos ou injustificados que deixariam de existir com esta medida.

Outra medida a adotar deveria ser a uniformização da estrutura conceptual por sector de atividade, que em alguns setores já é utilizada (p.ex.: saúde e autarquias locais). Não existe uma regra geral que funcione para todas as entidades. Por isso, é essencial agrupar todo o conjunto de entidades do mesmo setor e avaliar os processos para identificar os pontos de vulnerabilidade. Partindo desses alertas, a empresa deve construir um plano/modelo de combate à fraude de acordo com a sua realidade. Essas ações ajudarão a mitigar riscos, indicando a necessidade de mudança nos processos.

Espera-se das entidades uma elaboração do plano com a descrição de riscos bem definidos, com propostas concretas de mitigação do risco e com avaliações precisas das medidas implementadas, sendo este o caminho ótimo. Todos sabemos da dificuldade de o atingir, mas também a obrigatoriedade de apresentação do relatório anual sobre a evolução do cumprimento e aperfeiçoamento do plano, seria uma medida necessária. Haveria assim uma imposição de revisão do plano, uma obrigatoriedade de correções em nome da transparência e da mitigação do risco.

As empresas já entenderam que precisam de combater a fraude. Resta, agora, trabalhar para efetivamente implementar planos de mitigação de riscos. As vantagens são consideráveis: maior eficiência operacional, ganhos de eficácia, maior rapidez de processos, levam a melhores resultados.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

2008 Report to the Nation on Occupational Fraud & Abuse. ACFE – Association of Certified Fraud Examiners, 2008. 68 pp. Disponível em www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE_Website/Content/documents/2008-rtn.pdf. Acedido em 15 de março 2013.

ALBRECHT, W. – *Fraud Examination*. 2ª Ed. Boston: South-Western College Pub, 2006. 672 pp. ISBN 978-0324639735.

ALMEIDA, J. – *A profissão de ROC: evolução e perspectivas*. Revista de Contabilidade e Comércio. n.º 230 (janeiro). pp. 403-422.

CHOW, Chee, HARRISON, Paul – *Identifying meaningful and significant topics for research and publication: a sharing of experiences and insights by 'influential' accounting authors*, janeiro 2002. 21 pp. Disponível em profbailey.com/Seminar/Readings/Identifying%20meaningful%20and%20significant%20topics%20for%20research%20and%20publication.pdf. Acedido em 23 julho 2012.

Combate às fraudes: Prevenção é a saída para diminuir as perdas das empresas. KPMG. 2012. 44 pp. Disponível em www.kpmg.com/BR/PT/Estudos_Analises/artigosepublicacoes/Documents/Business-Magazine/BM20/BM20-Fraudes.pdf. Acedido em 10 de Janeiro 2014.

CREESSEY, Donald – *Other People's Money: Study in the Social Psychology of Embezzlement*. Nova Iorque: Wadsworth Company, 1972. 191 pp. ISBN 978-0534001421.

Crítérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública: Um estudo dos modelos e das normas disciplinadoras em diversos países. Tribunal de Contas da União – Diretoria de Métodos de Procedimentos de Controle, 2009. 68 pp. Disponível em portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056688.PDF. Acedido em 4 de Abril 2014.

Cybercrime: protecting against the growing threat: Global Economic Crime Survey. PWC - PricewaterhouseCoopers, novembro 2011. 40 pp. Disponível em: www.pwc.com/en-GX/gx/economic-crime-survey/assets/GECS_GLOBAL_REPORT.pdf. Acedido em 29 de junho 2013.

DAVIS, Marcelo, BLASCHEK, José – *Deficiências dos sistemas de controle interno governamentais atuais em função da evolução da economia*, 2006. 16 pp. Disponível em www.congressoeac.locaweb.com.br/artigos_62006/1.pdf. Acedido em 21 de junho 2013.

Dicionário Editora da Língua Portuguesa. Porto: Porto Editora, 2013. 1744 pp. ISBN 978-972-0-01866-3.

DORMINEY, Jack, FLEMING, A. KRANACHER, Mary-Jo, RILEY Richard – *The Evolution of Fraud Theory: Issues in Accounting Education*. AAA – American Accounting Association, maio 2012. pp. 555-579. Disponível em <http://dx.doi.org/10.2308/iace-50131>. Acedido em 12 de junho 2012.

Enquadramento Internacional de Práticas Profissionais de Auditoria Interna. Lisboa: IPAI – Instituto Português de Auditoria Interna, 2009. 39 pp. Disponível em www.ipai.pt/fotos/gca/ippf_2009_port_normas_0809_1252171596.pdf. Acedido em 19 de dezembro 2013.

FERREIRA, Ricardo – *Auditoria*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Ferreira, 2002. 248 pp. ISBN 978-85-7842-289-9.

FLORES, Alan – *Auditoria y Mecanismos Anticorrupción*, 2004. 10 pp. Disponível em sisbib.unmsn.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/quipukamayoc/2004/Segundo/a09.pdf. Acedido em 15 de agosto 2013.

Fraud Barometer: Old-fashioned con artistry makes a comeback. Disponível em <http://rd.kpmg.co.uk/24595.htm>. Acedido em 10 de janeiro 2014.

Fraud Risk Management: Developing a Strategy for Prevention, Detection, and Response. KPMG, 2006. 32 pp. Disponível em www.kpmg.com/cn/en/issuesandinsights/articlespublications/documents/fraud-risk-management-o-200610.pdf. Acedido em 14 de março 2013.

GARNER, Bryan – *Black Law Dictionary*. 8ª Ed. Boston: West Publishing Company, 2004. 1810 pp. ISBN: 9780314151995.

Global Economic Crime da PwC revela que o Crime Económico continua a crescer em todo o mundo. PWC – PricewaterhouseCoopers, 2014. Disponível em **Erro! A referência da hiperligação não é válida.** em 12 de fevereiro 2014.

Global Economic Crime Survey 2005. PWC – PricewaterhouseCoopers, 2005. 36 pp. Disponível em www.pwc.com/gx/en/economic-crime-survey/pdf/pwc_2005gecs.pdf. Acedido em 30 de junho 2013.

Internal Control – Integrated Framework. Executive Summary. COSO – Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 2013. Disponível em

www.coso.org/documents/990025P_Executive_Summary_final_may20_e.pdf.
Acedido em 21 de abril 2014.

KRANACHER, Mary-Jo, RILEY, Richard. WELLS. Joseph – *Forensic Accounting and Fraud Examination*. Nova Jérĩa: Wiley, 2010. 542 pp. ISBN 978-0470437742.

KURY, Adriano – *Minidicionário Gama Kury da Língua Portuguesa*. São Paulo: FTD, 2001. 985 pp. ISBN 978-853-224837-4.

MACHADO, Sérgio – *Apreendendo com os Erros Alheios*, 2004. 32 pp. Disponível em www.sergiomachado.com.br. Acedido em 19 de janeiro 2013.

Manual das Normas Internacionais de Controlo de Qualidade, Auditoria, Revisão, Outros Trabalhos de Garantia de Fiabilidade e Serviços Relacionados: Parte 1 (Normas Internacionais de Auditoria e de Controlo de Qualidade). IFAC - International Federation of Accountants – Ed. 2010 (tradução: Ordem dos Revisores Oficiais de Contas). ISBN 978-972-99043-6-3.

MARQUES, Fernando, MARÇAL, Nelson - *Manual de Auditoria e Controlo Interno no Sector Público*. Lisboa: Silabo, 2011. 184 pp. ISBN 9789726186236.

MOURA, Ril – *Perícia Contábil Judicial e Extrajudicial: Teoria e Prática*. São Paulo: Freitas Bastos, 2002. 325 pp. ISBN 978-8579870961.

MURCIA, Fernando, BORBA, José – *Estrutura para Detecção do Risco de Fraude nas Demonstrações Contábeis: Mapeando o Ambiente Fraudulento*. Revista *Brazilian Business Review*. ISSN 1807-734X. n.º 3 (set/dez. 2007), pp. 189-197.

Os Auditores Internos e a Fraude: Seminário KPMG/IPAI Lisboa 4 de Março de 2010. IPAI – Instituto Português de Auditoria Interna, 2010. 51 pp. Disponível em www.ipai.pt/fotos/noticias/os_audit_internos_e_a_fraude_ipai_kpmg_4_1267967412.3.pdf. Acedido em 10 de dezembro 2012.

Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse: 2010 Global Fraud Study. ACFE – Association of Certified Fraud Examiners, 2010. 84pp. Disponível em www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE_Website/Content/documents/rtn-2010.pdf. Acedido em 12 de agosto 2013.

Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse: 2012 Global Fraud Study. ACFE – Association of Certified Fraud Examiners, 2012. 76 pp. Disponível em www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE_Website/Content/rtn/2012-report-to-nations.pdf. Acedido em 12 de agosto 2013.

REZAEI, Zabihollah – *Financial Statement Fraud: Prevention and Detection Critical Perspectives on Accounting*. Nova Jérĩa: Wiley, 2005. 332 pp. ISBN 978-0-470-45570-8.

ROQUE, Pedro – *Auditor Forense: Contributo para a definição de uma nova profissão em Portugal*, 2012. 19 pp. Disponível em www.otoc.pt/news/comcontabaudit/pdf/128.pdf. Acedido em 3 de janeiro 2013

SÁ, António, HOOG, Wilson – *Corrupção, Fraude e Contabilidade*. Paraná: Juruá. 2010 pp. ISBN 978853623692-6.

SEIDMAN, Laurence – *Study Guide for Public Finance*. Nova Iorque: McGraw-Hill. 92 pp. ISBN 9780073375748.

SUTHERLAND, Edwin – *White Collar Crime*. Yale: Yale University Press, 1985. 328 pp. ISBN 978-0300033182.

The Global Economic Crime Survey: Economic Crime in a downturn. PWC – PricewaterhouseCoopers, novembro 2009. 24 pp. Disponível em www.pwc.com/en-GX/gx/economic-crime-survey/pdf/global-economic-crime-survey-2009.pdf. Acedido em 26 de junho 2013.

WELLS, Joseph – *Fraud CaseBook: lessons from the bad side of business*. Nova Jérĩa: Wiley, 2007. 624 pp. ISBN 978047134689.

WELLS, Joseph – *Manual da Fraude na Empresa: prevenção e deteção*. 2ª Ed. Coimbra: Almedina, abril 2009. 543 pp. ISBN 978-972-40-3757-8.

WELLS, Joseph – *Occupational Fraud and Abuse*. Londres: Obsidian, agosto 1997. 564 pp. ISBN 978-1889277080.

WOLFE, David, HERMANSON, Dana – *The Fraud Diamond: Considering the Four Elements of Fraud*. The CPA Journal Online. Disponível em www.nysscpa.org/cpajournal/2004/1204/essentials/p38.htm. Acedido em 25 de abril 2013.